

EL AMI: LA INJERENCIA EXTRANJERA Y LA AUTONOMIA INDIGENA

GUSTAVO CASTRO SOTO
SAN CRISTÓBAL DE LAS CASAS, CHIAPAS, MÉXICO; 13 DE MAYO DE 1998

Poco o nada hemos reflexionado en Chiapas sobre lo que significa el **Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI)**, el impacto que tendría no solo para la entidad sino para el país, y la relación que tiene este con el proceso del diálogo y negociaciones entre el EZLN y el Gobierno Federal en el marco de la autonomía, el territorio y la injerencia de la inversión extranjera directa (IED).

El AMI pretende ser UN SOLO ACUERDO INTERNACIONAL y se está negociando a puertas cerradas entre los 28 países miembros de la Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico (OCDE) desde la reunión ministerial de mayo de 1995 (en México, ni la SECOFI ni la SHCP han informado de dichas negociaciones), con el objetivo de concluir las para la reunión ministerial que se celebraría en mayo de 1998, para que luego se adhieran todos los países que "quieran y puedan" cumplir sus compromisos. Para los defensores del **AMI**, este tratado internacional es un paso necesario en la liberación mundial de la economía, mientras que para los críticos del mismo significaría un paso más en la escalada de pobreza y marginación mundiales.

¿CUÁL ES EL OBJETIVO DEL AMI?: Crear condiciones parejas a las inversiones internacionales, con "normas uniformes sobre el acceso al mercado y seguridad legal", "con reglas dirigidas a eliminar las barreras de los flujos de inversión y facilitar una adjudicación de recursos económicos más eficientes", según la misma OCDE.

¿CÓMO JUSTIFICA LA OCDE EL AMI?: Los podemos resumir en 6: 1) las inversiones son una característica central de la globalización; 2) las inversiones han aumentado más rápido que el comercio en bienes y servicios; 3) no existen reglas internacionales (mundiales) generales para las inversiones; 4) los tratados bilaterales comerciales y de inversión entre algunos países no se adecúan plenamente a las necesidades tan amplias de la inversión; 5) la Organización Mundial del Comercio (OMC) no contempla la negociación de un acuerdo sobre inversión; 6) reduciría la red de acuerdos bilaterales o la necesidad de negociarlos si ya hay un solo Acuerdo.

Por tanto, el AMI "mejoraría la eficacia de los flujos de inversión mundial y daría a los inversionistas condiciones equitativas en los países" donde inviertan. Por otro lado, el secretario general de la OCDE afirma que por "instinto" se espera que el AMI conduzca a "la eliminación de la pobreza, la miseria y las enfermedades en todo el mundo en los próximos 20 años".

ENTRE LOS ELEMENTOS QUE DEFINEN EL AMI ESTÁN:

1. **Alcance:** La inversión ("todo tipo de valor que pertenezca o sea controlado directa o indirectamente por un inversionista") puede incluir todo tipo de bienes tangibles e intangibles, móvil o inmóvil, propiedad (territoriales, aguas internas y los mares

territoriales) y otros intereses de una empresa (que podrían ser patentes sobre la vida, privatización de plantas, animales y partes humanas) que le permita participar en el ingreso o las utilidades, derechos de propiedad intelectual, derechos emanados de contratos tales como acuerdos de concesión y licencias; derechos conferidos por la ley de un país y cualquier promesa de capital o bienes para el territorio de otra de las partes del acuerdo, en espera de obtener ganancias. Se quiere una definición amplia ya que las formas de inversión cambian rápidamente. Tendrá acceso al mercado sobre inversiones manufactureras y recursos naturales, así como servicios, y un sistema "vertical" para programar reservas específicas por países.

2. **No discriminación:** A todos los inversionistas, el país receptor les daría trato nacional o el de nación más favorecida (NMF), con el fin de tener igual competitividad. No se opone a que los países reglamenten sus economías internas, pero "siempre y cuando no discriminen contra los inversionistas extranjeros". El objetivo es tratar a los inversionistas extranjeros al menos tan bien como a los suyos propios o de otro país.
3. **Liberalización:** Romper todas las barreras de la inversión extranjera, la liberación sectorial, la eliminación de la selección y la participación y la privatización no discriminatorias son tres objetivos importantes del AMI para el acceso al mercado. A los inversionistas extranjeros se les dará pleno acceso a los bienes privatizados del Estado y participar desde el comienzo y sin restricciones (no solo un porcentaje de la inversión extranjero en carreteras, por ejemplo, o de otros sectores que protegerían la "soberanía").
4. **Excepciones:** Muchos países quieren proteger algún sector de su economía, pero para el AMI las excepciones deben: a) limitarse a las medidas existentes que afectan su "derecho" a establecer la inversión solamente, no su trato después de que se ha hecho la inversión; b) estar sujetas a su eliminación gradual y; c) estar estructuradas de tal manera que eviten la ampliación de futuras excepciones y más bien tiendan a desaparecer. Por tanto se tiende a que un país no permita la segregación sectorial amplia. Considera las excepciones "expansionistas" e "imprecisas", como las de "cultura", como destructoras y que le resta fuerza a la gama amplia de inversiones. Para el AMI, mientras más concreta y específica sea una excepción, mayor liberación de facto podrá haber. Por otro lado, es "posible" que contenga criterios específicos para no reducir algunas normas internas de los países (como el medio ambiente) para atraer inversiones.
5. **Requisitos de operación:** Para el AMI distorsionan el mercado y la inversión por lo que hay que eliminarlos y prohibirlos, por ejemplo: requisitos de contenido nacional de la inversión que pueda imponer un país, los requisitos de manufactura nacional, el requisito de equilibrar la balanza comercial (como pedirle al inversionista cierta cantidad de exportación para equilibrar las importaciones y exportaciones), requisitos de transferencia de tecnología y demás barreras. Las empresas se niegan a aceptar la transferencia de tecnología o las restricciones de montaje en el extranjero como el precio para obtener derechos o para lograr participación en los programas de investigación y desarrollo financiados por el gobierno de algún país.
6. **Remesas financieras:** Liberarlas con el objetivo de obtener las divisas para ellos mismos. Incluye repatriación de utilidades, pagos de capital e interés, beneficios derivados de la liquidación o venta de la inversión, gastos de administración y licencias y pagos de importaciones.
7. **Personal:** El AMI pretende que todo inversionista tenga derecho a nombrar y movilizar el personal clave, incluso personal técnico y consultores. Obligará a los países a permitir la entrada y la estancia de las personas que son "fundamentales"

- para el funcionamiento de una inversión y a los miembros de su familia inmediata; permitirá a los cónyuges del personal clave a trabajar en el país en que se invierte.
8. **Información:** Libre circulación de datos, teniendo en cuenta el respeto a su intimidad en cuanto al flujo transfronterizo de la información.
 9. **Expropiación:** Protección a los inversionistas extranjeros contra la expropiación directa e indirecta y la nacionalización que pretenda un gobierno. La expropiación debería tener una finalidad pública, que no sea discriminatoria, que se le compense al inversionista de manera oportuna, debida y efectiva.
 10. **Trato justo y equitativo:** Los inversionistas desean pautas en desarrollo del derecho internacional. Entrar en todos los sectores de la inversión. Eliminar cualquier cosa que condicione la inversión, como el compromiso de exportar una cantidad determinada de un producto (para equilibrar la balanza comercial) o de comprar una cantidad determinada de su contenido en el mercado local (país anfitrión) y controlar la política fiscal. De igual modo, criminalizar el soborno extranjero de modo que empresarios irán a la cárcel por sobornar a funcionarios públicos de otros países.
 11. **Monopolios:** Desmonopolización de sectores, incluso aquellos que han sustentado en un país alguna empresa o gobierno. Pretende prohibir el trato preferencial para las empresas estatales y para los consorcios industriales organizados por los gobiernos.
 12. **Controversias:** Los inversionistas extranjeros podrían llevar un proceso de arbitraje obligatorio demandando a los gobiernos en un tribunal internacional vinculante y que haya incumplido en sus compromisos; y entre Estado y Estado a nombre del inversionista e impidiendo doble indemnización al que tendría derecho. Sin embargo, es "probable" que se asocien al AMI las Pautas de la OCDE para las Empresas Multinacionales que contienen un código de conducta general para las compañías internacionales, pero que para ellos no es obligatorio su cumplimiento. Por tanto, el AMI tiende solamente a beneficiar a los inversionistas extranjeros que incluso podrían demandar a los gobiernos por debatir temas que puedan dañar su reputación (valor intangible) y demandar compensación por la "expropiación" de su buena imagen cubriendo gastos de reparación de imagen (de publicidad).
 13. **Tiempo:** El país que firme el AMI no podrá retirarse del acuerdo antes de transcurridos 5 años a partir de su firma, y todos los compromisos realizados en el marco del AMI durarán por lo menos 15 años. El AMI comenzó a negociarse en 1995 con la idea de concluirla en 1998.

PROBLEMAS POR SOLUCIONAR PARA EL ARRANQUE DEL AMI: Preocupa -en especial a los EEUU- "a costa de la liberación multilateral": 1) que algunos países incluyan exenciones para la protección cultural o "industrias culturales" (desde telecomunicaciones y radiodifusión a libros y obras artísticas y literarias e industria del espectáculo, pero que también podría ser aplicada a la industria de las computadoras, telecomunicaciones e Internet); 2) exenciones que pongan en peligro la organización regional de integración económica (como la unificación europea); 3) que no se otorgue el 100% de propiedad a la inversión extranjera (Japón no permite más del 20% de la inversión extranjera de KDD o NTT); 4) la corrupción y el soborno comercial extranjero que desequilibra la "competencia equitativa", para ello se impulsa una legislación internacional para criminalizarlos y eliminar la desgravación fiscal del soborno a partir de 1998; 5) excepciones de unos países y privilegios y preferencias a otros; 6) cómo controlar la capacidad de los EEUU para imponer medidas extraterritoriales (como la ley Helms-Burton).

Sin embargo, en los EEUU, la Ley en energía atómica solo permite a los estadounidenses dedicarse a ciertas actividades relacionadas con el funcionamiento de centrales de energía

nuclear; y las leyes de radiodifusión exigen que las estaciones de televisión sean de propiedad estadounidense. Los EEUU tampoco aceptan limitaciones en su capacidad de proteger sus intereses básicos de seguridad o abordar con eficiencia las amenazas que plantean otros países que infringen el derecho internacional.

En la actualidad, hay muchos países con serias restricciones a la IED en diversos sectores: en los medios de difusión Argentina, Bahamas, Brasil, Chile, República Dominicana, Ecuador, Honduras, Panamá y Venezuela; en extracción y producción de petróleo, Costa Rica, República Dominicana y Paraguay; en energía atómica, Brasil, EEUU, Trinidad y Tobago; en transporte aéreo, Bahamas y Brasil; en sectores vinculados a la minería, Costa Rica, República Dominicana y Guatemala; en actividades bancarias, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Paraguay y República Dominicana; transporte aéreo y marítimo, Honduras y Paraguay; en generación y distribución de gas y electricidad, Bahamas; exploración y explotación de petróleo, Guatemala y Honduras; en radio y televisión, Costa Rica; pequeñas industrias hoteleras, Bahamas; pesca, Brasil, República Dominicana y Venezuela; seguros, República Dominicana, Honduras y Venezuela; etc. Todas estas restricciones desaparecerían con el AMI.

¿QUIÉNES CAEN EN LA TENTACIÓN?: Países que no pertenecen a la OCDE y que algunos participan en calidad de observadores en las negociaciones, están interesados en participar en el Acuerdo: Argentina, Brasil, Singapur, Rusia, Europa Central, Chile, Eslovenia y Hong Kong; mientras que los países del Africa, Caribe y Pacífico reciben presiones para su incorporación, según denuncian Ongs dedicadas al desarrollo.

LAS CRITICAS AL AMI: Ong's de alrededor de 30 países, entre Canadá, EEUU, Europa, Asia y Africa y otros muchos actores vinculados a la investigación y desarrollo plantean las siguientes criticas al AMI, entre ellas: 1) falta de transparencia en las negociaciones desde septiembre de 1995, sin consulta pública; 2) no hay una evaluación del impacto social y ambiental; 3) que es el "acuerdo más importante y potencialmente nocivo que se haya preparado sobre inversiones extranjeras"; 4) los gobiernos pierden soberanía y capacidad de decisión y control sobre la economía de su país; 5) se pone en manos extranjeras importantes sectores estratégicos de un país; 6) trae muchos problemas en materia de derechos laborales y normas sobre medio ambiente; 7) concentrará más el ingreso y las riquezas en pocas manos; 8) no define obligaciones para los inversionistas; 9) encubre legalmente la llamada "fuga de capital"; 10) por captar la inversión, los gobiernos competirán bajando sus impuestos que equivale a disminuir los servicios estatales, menos la policía y el ejército, que son parte de las condiciones que se deben ofrecer al capital; 11) destruirá a las pequeñas y medianas empresas "desindustrialización" de los países subdesarrollados, incluso a algunas grandes empresas nacionales; 12) tendencia a un "régimen neo-colonial aplicado al Sur"; 13) "descapitalizará" a los gobiernos; 14) reducción del ahorro nacional; 15) "desnacionalización" cuando el capital invertido pertenece a los extranjeros; 16) los gobiernos renuncian a todos sus derechos; 17) desaparecerían las empresas de capital mixto y los beneficios para los ciudadanos nacionales; 18) con la falta de restricciones a los inversionistas extranjeros podrían comprar tierras, propiedades, inmobiliarias, actividades de servicio, finanzas, agricultura, minería, construcción y manufactura y se impondrían en la economía nacional; 19) los gobiernos perderían instrumentos importantes de política macroeconómica; 20) serias consecuencias para la cultura nacional, ya que los extranjeros podrían apropiarse de los medios de difusión y los sectores de comunicaciones e información; 21) elimina la autonomía de un gobierno para planear su desarrollo nacional, etc.

Ante el AMI, "movimientos de base de todos los continentes se reunieron en febrero de 1998 en Ginebra (Suiza) para lanzar una coordinación mundial de resistencia contra el mercado global" convocado en la Acción Global de los Pueblos contra el "Libre" Comercio y la OMC (AGP).

LOS TRATADOS BILATERALES DE MEXICO: Se ha negociado y está negociando los siguientes tratados:

1. Acuerdo de Complementación Económica con Chile (1992).
2. Tratado de Libre Comercio de América del Norte con EEUU y Canadá (1994).
3. Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres -México, Colombia y Venezuela- (1995).
4. Tratados de Libre Comercio con Bolivia y Costa Rica (1995).
5. Acuerdos de Promoción y protección Recíproca de las Inversiones (APPRI) con España (1995), Suiza (1995) y Argentina (1996); y se negocian otros similares con los Países Bajos, Alemania, Francia, Reino Unido, Italia y Austria.
6. Tratado de Libre Comercio con Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Panamá., Ecuador, Perú (en proceso).
7. Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) se trabaja un acuerdo transitorio que sustituya a los bilaterales.
8. Acuerdos de cooperación en materia de comercio e inversión entre ellos con la República de Corea, Australia y Nueva Zelanda.
9. Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación con la Unión Europea que se prevé terminada para 1998. Se comprometieron a iniciar negociaciones para alcanzar la liberación bilateral y preferencial, progresiva y recíproca del comercio de bienes y servicios, incluyendo la de los movimientos de capitales y pagos y las compras del sector público, así como el establecimiento de disciplinas en materia de competencia, propiedad intelectual y solución de controversias.
10. Acuerdo Multilateral para Inversiones (AMI) en el marco de la OCDE que se prevé concluir para 1998.
11. Área de Libre Comercio de las Américas, donde México con otros 33 países, participan en las negociaciones para eliminar progresivamente las barreras al comercio y la inversión que concluirían en el año 2005.
12. Otras iniciativas regionales como la Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico (APEC) con el objetivo de lograr el libre comercio e inversión para el año 2020.

Los acuerdos incorporan disciplinas y compromisos en las siguientes áreas: comercio de bienes, incluyendo agricultura; barreras técnicas al comercio; compra de gobierno; inversión; comercio de servicios; propiedad intelectual; y disposiciones institucionales, incluyendo solución de controversias.

(Fuentes: Perspectivas Económicas, Publicación Electrónica del Servicio Informativo y Cultural de Estados Unidos -USIS-, Vol. 2, No. 2, abril de 1997; Revista del Sur, Red Tercer Mundo, Tercer Mundo, Económico, Tendencias y Análisis; Alejandro Nadal; Boletín No. 0 y 1 de AGP; Chakravarthi Raghanvan; Consumers International, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 'consumidores y desarrollo', año XII/No.4/Julio-Agosto 1997; Órgano de Examen de las Políticas Comerciales, México, Informe de la Secretaría e Informe del Gobierno; "El Comercio y la Inversión Extranjera Directa", Nuevo Informe de la Secretaría de la OMC, 9 de octubre de 1996; La Jornada, 18 de abril de 1998.)

REFLEXIONES SOBRE LA AUTONOMIA: La autonomía que se niega a los indígenas será respetada, garantizada (con la policía y fuerzas armadas) y subsidiada por el pueblo con sus impuestos a la inversión extranjera que podrá ser dueño de todo lo que quiera en el país. Esto no es injerencia para la actual administración zedillista. Así, el gobierno vende la soberanía nacional con la bandera de la apertura al mundo. Sin embargo, esta apertura a los intereses económicos mundiales no va acompañado de la apertura política, solidaria, humanitaria ni de observancia a los derechos humanos que se violan al avance de la apertura al mercado y las inversiones porque, eso sí, es injerencia.

A la luz del AMI podríamos reflexionar sobre la iniciativa unilateral presidencial sobre Derechos y Cultura Indígenas. No en balde, entre las observaciones del Ejecutivo a la propuesta de ley de la COCOPA radican en los siguientes conceptos, entre otros: territorio, autonomía, democracia, representatividad política, pueblos y comunidades indígenas, etc.; que abarcan los aspectos de la producción, el uso y disfrute de los recursos naturales, el poder local, la educación y los medios de comunicación; elementos que pueden obstruir la aplicación del AMI.

¿Qué implicará para Chiapas el AMI? ¿Qué implicará para los indígenas? ¿Qué consecuencias tendrá en la agricultura, la cultura, la producción del maíz, la miel, el café, las pequeñas o grandes cooperativas de producción ante los grandes consorcios multinacionales? Estos aspectos habría que reflexionarlos más.

Cabe recordar que en Chiapas existen grandes intereses para los inversionistas extranjeros en materia de producción agroexportadora, forestal, turismo, carreteras, vías ferroviarias, hidroeléctricas, petróleo, privatizaciones de paraestatales, telecomunicaciones, puertos, aeropuertos, etc. Por otro lado, uno de los ejes estratégicos impulsados por el Gobierno de Zedillo y el gobernador interino Roberto Albores, es la campaña agresiva para atraer la inversión privada nacional y extranjera en Chiapas, como el hito que destrabaría y solucionaría el conflicto armado con el EZLN que, para el gobierno, en ocasiones tiene raíz en los problemas ideológicos, falta de educación, políticos, intercomunitarios o interétnicos entre los indígenas; y en otros momentos es por la falta de inversión y empleo para los campesinos.

GLOSARIO:

AGP: Acción Global de los Pueblos contra el "Libre" Comercio y la OMC que reúne a movimientos de base de todos los continentes en oposición al AMI y otros acuerdos bilaterales (info@agp.org; pga@agp.org; press-action@agp.org; webmaster@agp.org).

ALADI: Asociación Latinoamericana de Integración.

AMI: Acuerdo Multilateral para Inversiones negociado en la OCDE (no es lo mismo que el Acuerdo Multilateral de Inversiones de la OMC -MIA, por sus siglas en inglés-).

APEC: Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico, con el objetivo de lograr el libre comercio e inversión para el año 2020.

APPRI: Acuerdos de Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones.

ASEAN: Asociación de las Naciones del Sudeste Asiático.

CARICOM: Comunidad del Caribe.

FEM: Foro Económico Mundial; club privado de mil líderes empresariales más importantes, 250 líderes políticos, 250 expertos académicos y unos 250 líderes de medios de comunicación se reúnen cada año en Davós, Suiza. Su misión es "actuar como un puente al más alto nivel entre la comunidad empresarial y los gobiernos". Legalizado desde 1971 como fundación. Su última Reunión Anual: 29 de enero al 3 de febrero de 1998.

GATS: Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (o AGCS), donde México tiene compromisos iniciales que cubren 68 sectores y 329 actividades.

IED: Inversión Extranjera Directa.

MERCOSUR: Mercado Común del Sur, entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

NMF: Nación Más Favorecida (implica que los beneficios concedidos a los inversionistas por un acuerdo con otro país, se aplicará automáticamente a los demás).

OCDE: Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos formado por 28 países. De América Latina, sólo México forma parte.

OEPC: Organo de Examen de las Políticas Comerciales de la OMC.

OMC: Organización Mundial del Comercio (del 18 al 20 de mayo de 1998 se llevará a cabo la 2ª. Conferencia Ministerial de la OMC en Ginebra).

ORIE: Organización Regional de Integración Económica.

SADC: Cooperación para el Desarrollo de Africa del Sur.

SAFTA: Acuerdo de Libre Comercio de los países del Sudeste Asiático.

TBI: Tratados Bilaterales de Inversión.

TLCAN: Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC o NAFTA), puesto en marcha en 1994.

TRIMS: Requisitos impuestos por los gobiernos para las compañías extranjeras que invierten en sus países (qué personas pueden formar parte del capital, qué productos nacionales usar como insumos para favorecer al empresario nacional, qué tipo de tecnología se debe usar, etc.); sobre todo en la industria automotriz, bienes de consumo, la industria del espectáculo, entre otros sectores.