

Inversión:

Ecuador se rezaga en la región

< POR MARÍA DE LA PAZ VELA >



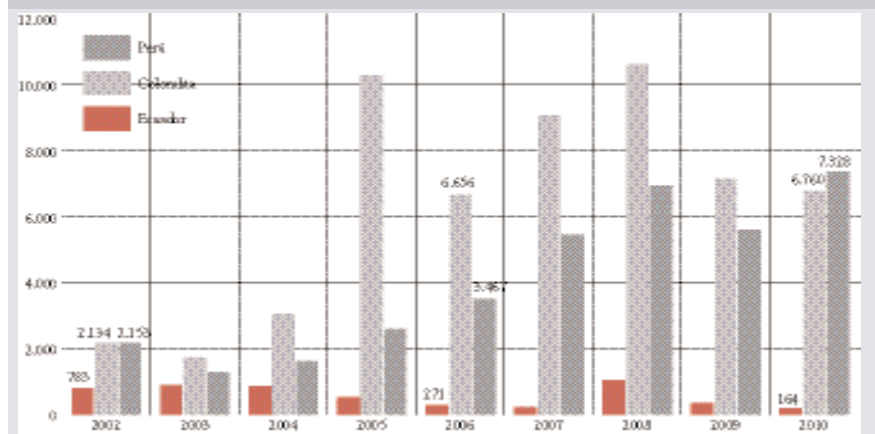
Ilustración: Camilo Pazmiño.

¡Contrastante! Mientras los fondos por inversión extranjera directa (IED) hacia los vecinos Colombia y Perú fluyen caudalosamente, bordeando o superando los \$ 7.000 millones en 2010, los valores netos por el mismo rubro en el Ecuador fueron de \$ 164 millones (Gráfico 1), según cifras de los bancos centrales de cada uno de los países.

A inicios de la década de 2000, el Ecuador registraba niveles mayores en el flujo de inversión (en 2002 equivalieron a 3,2% del PIB). Desde entonces no ha hecho más que bajar y bajar (a menos de 1% del PIB en 2006 para volverse decimal en los años siguientes —con excepción de 2008— y cerrar 2010 con un flujo neto equivalente a 0,3% del PIB).

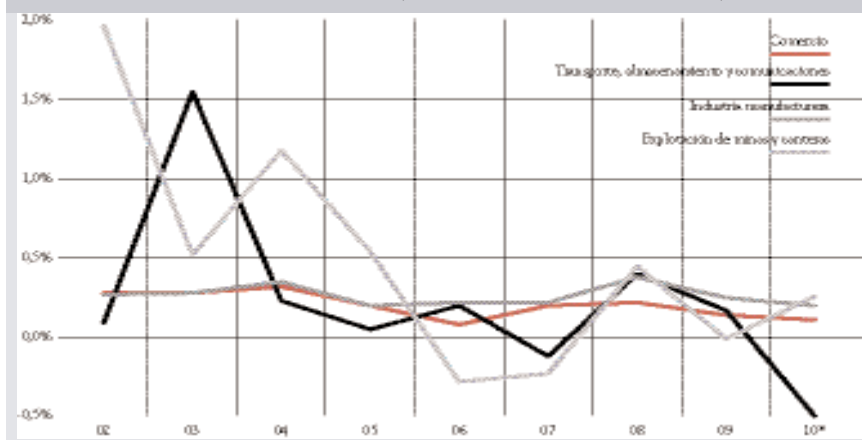
GRÁFICO 1

COLOMBIA Y PERÚ: DE 3:1 A MÁS DE 40:1 ANUAL EN IED CON RESPECTO AL ECUADOR EN POCOS AÑOS (EN MILLONES)



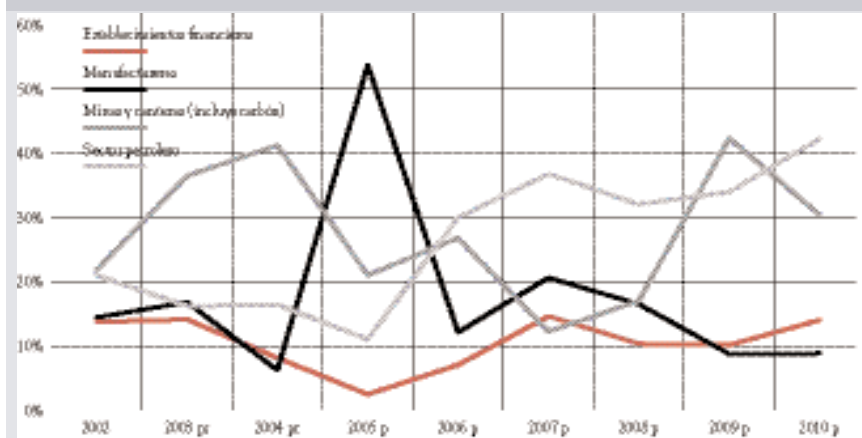
FUENTE: BANCOS CENTRALES DE ECUADOR, PERÚ Y COLOMBIA.

GRÁFICO 2
SECTOR PETROLERO RECIBIÓ MAYOR FLUJO DE IED, SIGUEN MANUFACTURA,
COMUNICACIONES Y COMERCIO (FLUJO DE IED POR SECTORES, % DEL PIB)



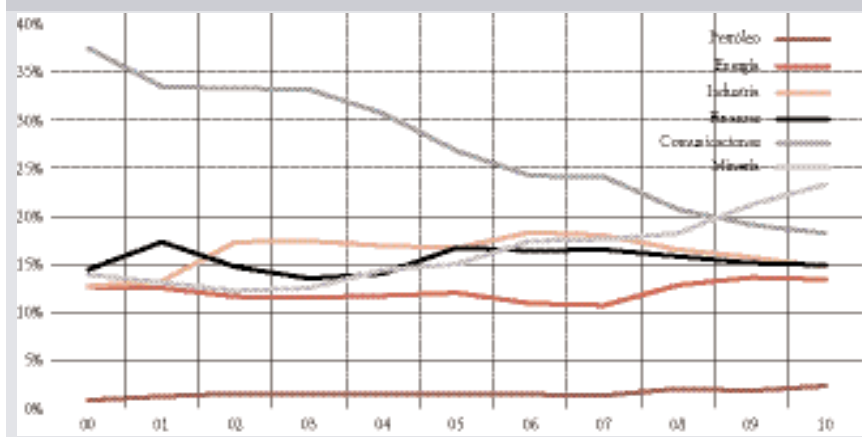
* PIB de 2010 OBTENIDO DEL FMI. FUENTE: BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, FMI.

GRÁFICO 3
EN COLOMBIA LOS PRINCIPALES SECTORES DE IED SON: MINERÍA, PETRÓLEO,
MANUFACTURA Y BANCOS (% DEL TOTAL DE IED ANUAL)



PR: PROVISIONAL, P: PRELIMINAR. FUENTE: BANCO DE LA REPÚBLICA, SUBGERENCIA DE ESTUDIOS ECONÓMICOS.

GRÁFICO 4
EN PERÚ LOS SECTORES CON MAYOR IED* SON: COMUNICACIONES,
MINERÍA, INDUSTRIA, FINANZAS Y ENERGÍA (% DEL TOTAL DE STOCK ANUAL DE IED)



*MONTOS DE LA IED EN STOCK. FUENTE: PROINVERSIÓN DE PERÚ.

Los vecinos, sin duda, han seducido con mayor habilidad a los capitales externos. Si hace nueve años su habilidad era casi el triple de la ecuatoriana esta pasó a ser de 40:1 en el último año, ante el desplome de la inversión en el Ecuador y el crecimiento sostenido en el flujo hacia los países a nuestros costados.

Y, ¿a qué ramas se canalizó el flujo de la IED en el país? Las cifras más actualizadas del Banco Central del Ecuador, trasladadas a valores del PIB para la década de análisis mostraron que los mayores niveles de flujo fueron hacia cuatro sectores: el petrolero, que representa gran parte de la rama explotación de minas y canteras (4,4% del PIB); la industria manufacturera (2,36% del PIB); las comunicaciones, que se encuentran en la rama transporte, almacenamiento y comunicaciones (2,07% del PIB), y el comercio (1,83% del PIB) (Gráfico 2). En términos nominales, el sector petrolero recibió el mayor flujo de inversión, \$ 1.397 millones en los nueve años, seguido por la industria manufacturera, con \$ 982 millones, y el comercio.

Colombia y Perú beneficiados por sus políticas

Los atractivos de Colombia empezaron a destacar en 2004, se dispararon en 2005 y se mantuvieron con alguna consistencia a lo largo de la década como el país del trío de mayores captaciones en el flujo anual de IED. Para Colombia los \$ 6.760 millones recibidos en 2010 significaron 2,4% de su PIB.

Perú se apuntala como un competidor fuerte y crece de manera importante cada año, para cerrar la década con \$ 7.328 millones en el flujo anual de IED, equivalente a 4,8% del PIB. Las políticas del presidente **Alan García** en los años de su gestión fueron decididas y abiertas a favor de atraer inversiones a su país: fortalecimiento del organismo Proinversión; líder en el crecimiento regional por varios años; Tratado de Libre Comercio (TLC) con EEUU y otros cuatro países; TLC acordado con la UE; acuerdos bilaterales de inversión

firmados con 28 países; riesgo país con grado de inversión; convenios de estabilidad jurídica; mejor marco regulatorio para las inversiones en la región, de acuerdo con la Fundación Getulio Vargas, *The Economist* y el Foro Económico Mundial. En 2009 y 2010, el presidente García escribió cartas personales a empresas de todo el mundo invitándolas a invertir en Perú.

Coincidentalmente o no, en 2004 se iniciaron con todo ímpetu las negociaciones de un TLC de los tres países andinos con EEUU, en el marco de los acuerdos llamados de tercera generación, que se impulsaban entonces para aprovechar el *fast track* que el presidente de EEUU tenía para aprobar ciertos acuerdos comerciales con su sola decisión, sin que debieran pasar por el Legislativo. Colombia veía a este tratado (como consta en la página web de la presidencia de ese país) como un facilitador de que “los empresarios hagan inversiones a largo plazo para aumentar su capacidad productiva, con la tranquilidad de que las buenas condiciones para exportar no se las van a quitar en unos cuantos meses o años”, anticipándose a que iban a terminar las ventajas de la ley de preferencias arancelarias andinas (Atpdea), mientras que un TLC les permitía ventajas arancelarias perdurables. No se puede menos que admirar la previsión colombiana al respecto.

En 2005 el Ecuador empezó a rezagarse en las negociaciones del TLC frente a sus vecinos y en abril de 2006 definitivamente se cancelaron las negociaciones, cuando se expidió la Ley 42 que modificaba el reparto de los excedentes petroleros en los contratos firmados por las empresas privadas con el Estado.

¿En qué ramas se registraron los mayores flujos de IED a Colombia? En cuatro sectores: petrolero, minas y canteras, manufacturas y establecimientos financieros (*Gráfico 3*), los tres primeros parecidos a lo que ocurre en el Ecuador. Para el caso de Perú, se tiene información sobre el *stock* de IED, que muestra que la rama comunicaciones absorbió mayores inversiones; en

CUADRO 1
Ecuador saca malas calificaciones

	Ranking protección de inversiones	Ranking facilidad de hacer negocios
Nueva Zelanda	1	3
Singapur	2	1
Hong Kong	3	2
EEUU	5	5
Colombia	5	39
Perú	20	36
México	44	35
Paraguay	59	106
Brasil	74	127
Uruguay	93	124
Panamá	109	72
Argentina	109	115
Ecuador	132	130
Bolivia	132	149
Costa Rica	167	125
Venezuela	179	172
Afganistán	183	167

FUENTE: DOING BUSINESS REPORT 2011.

segundo lugar la minería, y luego industrias, finanzas y energía, con acumulaciones importantes en el *stock* anual de inversión (*Gráfico 4*).

Malas calificaciones ante los ojos externos

Los ojos externos que evalúan los marcos regulatorios para la inversión son fundamentales para que esta venga. Los empresarios inversionistas pueden escuchar las señales que da una nación, pero utilizan diversos instrumentos para evaluar la conveniencia o no de arriesgar su capital en un país u otro. El *ranking* de países que evalúa el grado de protección de las inversiones, procesado por el equipo de *Doing Business*, del Banco Mundial, ubica al Ecuador en el puesto 132 de un total de 183 países en 2011 (*Cuadro 1*). El *ranking* lo lidera Nueva Zelanda. Los dos vecinos, mucho mejor calificados que el Ecuador: Colombia se ubica quinto y Perú vigésimo.

Esto demuestra que los índices establecidos internacionalmente para evaluar a los países en diferentes aspectos tienen mucho que ver en las decisiones finales reales de los inversionistas, o mejor dicho, que esos *rankings* resultan de la percepción externa que esos

potenciales inversionistas dan a los países donde van a arriesgar su dinero.

De allí surge la conclusión que, a menos que busquen la autarquía, los países deben establecer estrategias de corto, mediano y largo plazos para mejorar sus calificaciones en diferentes aspectos: transparencia, libertad económica, facilidad de hacer negocios, riesgo país, protección de las inversiones, etc. para mejorar su competitividad y atraer inversión, la que a su vez mejorará la capacidad de generar empleo y, con él, mejorar la calidad de vida de la población.

Estancamiento en la protección de inversionistas

La evaluación externa del índice de protección para los inversionistas en el Ecuador muestra en 2011 exactamente la misma situación que en 2006. En cinco años no se mejoró absolutamente ni un punto en transparencia, en responsabilidad de los directores ni en trámites judiciales (*Cuadro 2*). Lo que significa que las instituciones encargadas de la competitividad del país no tienen ninguna estrategia al respecto y que el país no impulsa la atracción de IED. De allí las malas calificaciones del país en este ámbito, así como la reducción en las entradas de IED.

En el mismo período, Perú subió un punto en el índice de grado de transparencia y Colombia subió de 2 a 8 en el índice de responsabilidad de los directores. El Ecuador se estancó en todos los índices y mantuvo su pobre calificación de 4.

Tratados: solo no se denuncian los de China y Países Bajos

Varios países en desarrollo tienen firmados con los países desarrollados que más invierten en ellos unos acuerdos internacionales: los tratados bilaterales de inversión. El Ecuador los tenía firmados con 22 países desde 1962 y —sin proponer ninguna solución del mismo tipo para evitar perder la IED—, por pedido del Ejecutivo, la Corte Constitucional (CC)

analizó la constitucionalidad de estos tratados, y halló que son contrarios al artículo 422 de la Constitución aprobada en Montecristi en 2008.

Así lo informó a la Asamblea Nacional (AN), la cual empezó a tratar este asunto por grupos de tratados y, sucesivamente, ha ido dando la autorización para que el Ejecutivo denuncie los tratados con:

- Alemania, Reino Unido e Irlanda del Norte (15 de septiembre de 2010);
- Suecia y Francia (15 de marzo de 2011).

Se encuentran para análisis en la Comisión de Asuntos Internacionales de la AN los tratados con Venezuela y Chile. Al cierre de esta edición, la CC no había remitido a la AN su dictamen sobre los tratados con EEUU y Suiza, pero ya resolvió su inconstitucionalidad,

mientras que el de Argentina espera ser tratado en la CC.

De todos estos países, Finlandia es el único que recibió la notificación oficial del Ecuador de que se denunciaba el convenio.

Ante el argumento de que Brasil no tiene firmados tratados de protección de inversiones, se ha mencionado que Chile sí los tiene. Pero la verdad es que ninguno de los dos países tiene disputas con los inversionistas y Colombia se ha alineado en este sentido, señaló a GESTIÓN el especialista en inversiones, **Javier Robalino**. En cambio, el Estado ecuatoriano tiene un promedio anual de entre \$ 12 y \$ 14 millones en gastos legales y de arbitraje internacional por disputas con inversionistas extranjeros.

La novedad en los tratados es que en la AN, los asambleístas del gubernamental Alianza País no dieron los votos completos para que los tratados con dos naciones —Países Bajos y China— sean denunciados, aunque la CC determinó su inconstitucionalidad.

En efecto, cuando se trataron los convenios con otros países, hubo la votación favorable a la denuncia de esos tratados, pero al revisar el 21 de octubre de 2010 el de China, mayor país prestamista del Gobierno de **Correa**, faltaron votos de Alianza País para dar paso a la denuncia, pues se consiguieron solamente 61 votos por el Sí, cuando se requerían 63 (*Cuadro 3*). ¿Conveniencia política? ¿Negociación con el Gobierno chino? No se sabe a ciencia cierta. Pero sí se conoce que en febrero de 2011 entidades del Gobierno chino

CUADRO 3

Votación en la Asamblea para la denuncia del Convenio entre China y Ecuador para el fomento y protección de inversiones

Asambleístas	124
Presentes	93
Ausentes	31
Sí	61
No	16
Blanco	1
Abstención	15

FUENTE: ASAMBLEA NACIONAL, SESIÓN ORDINARIA N° 66 DEL 19 DE OCTUBRE DE 2010.

desembolsaron \$ 1.000 millones en recursos frescos al fisco ecuatoriano.

La denuncia del tratado con los Países Bajos tampoco tuvo la votación requerida. ¿Se trata de un tratamiento “a dedo”? Este discrimen ha molestado mucho a algunos países, como lo han hecho saber públicamente. Parecería que las instituciones del Estado e incluso los principios constitucionales se acomodan a las conveniencias políticas del Gobierno, no a los intereses del país. La muestra de ello es la caída de la inversión en picada, patente en las cifras.

Cambio en el flujo y en el perfil de los países inversionistas

En 2002 el mayor país inversionista en el Ecuador era EEUU con 56% del flujo total de IED para ese año, y un monto nominal de \$ 440,9 millones. En 2006 el mayor inversionista es Brasil con un monto nominal de \$ 369,6 millones (*Cuadro 4*), sustentado sobre todo en la inversión de la petrolera estatal Petrobras. En 2010, en cambio, Panamá es el primer inversor con un monto nominal de \$ 136,2 millones.

Por otra parte, se observa que las políticas internas desalentaron la inversión del principal inversionista de la región, EEUU. En 2006 este país desinvertió significativamente (−59% del flujo neto anual) en el sector petrolero con la salida de Occidental. Canadá desinvertió por la venta de Encana a la

CUADRO 2

Ecuador estancado en 4/10 en protección de las inversiones

País	Año	Protección de las inversiones			
		Índice grado transparencia (0-10)	Índice responsabilidad directores (0-10)	Índice facilidad para juicios accionistas (0-10)	Índice fortaleza de protección inversiones (0-10)
EEUU	2006	7	9	9	8,3
	2011	7	9	9	8,3
Colombia	2006	7	2	9	6
	2011	8	8	9	8,3
Perú	2006	7	5	7	6,3
	2011	8	5	7	6,7
México	2006	6	0	5	3,7
	2011	8	5	5	6
Paraguay	2006	6	5	6	5,7
	2011	6	5	6	5,7
Brasil	2006	6	7	3	5,3
	2011	6	7	3	5,3
Uruguay	2006	3	4	8	5
	2011	3	4	8	5
Panamá	2006	1	4	9	4,7
	2011	1	4	9	4,7
Argentina	2006	6	2	6	4,7
	2011	6	2	6	4,7
Ecuador	2006	1	5	6	4
	2011	1	5	6	4
Bolivia	2006	1	5	6	4
	2011	1	5	6	4
Costa Rica	2006	2	5	2	3
	2011	2	5	2	3
Venezuela	2006	3	2	2	2,3
	2011	3	2	2	2,3

FUENTE: DOING BUSINESS REPORT 2006 Y 2011.

china Andes Petroleum, mientras. Colombia subió su importancia como inversionista.

Si el Gobierno ecuatoriano trabajase por ganar inversiones, forzosamente se tendría que referir a los datos históricos que muestran que los mayores inversionistas de América Latina y el Caribe, a través de los años han sido EEUU y la Unión Europea (Gráfico 5), y trataría de conservar las inversiones de ellos, lo cual no obstaculiza la apertura de nuevas opciones de inversión desde Asia, Europa del Este y todos los llamados países amigos.

La declaración de *persona non grata* que el Gobierno ecuatoriano espetó a la embajadora de EEUU en el Ecuador, **Heather Hodges**, y el pedido de que saliera del país a la brevedad posible (ver “Este mes”), demostró torpeza en el manejo diplomático, sobre todo porque después se ha visto un esfuerzo desmesurado de las autoridades por tratar de demostrar que las relaciones con EEUU supuestamente siguen iguales. El Gobierno minimizó el interés comercial y de inversiones del país con su primer socio comercial, lo que desde ya repercute en menor empleo.

Lo que más gusta al inversionista, bajo la óptica jurídica del derecho de la inversión, es la actitud de un Estado —no solo del Gobierno— de respeto continuo de las normas de trato al inversionista.

La Cumbre Bloomberg, una de cal...

Si la expulsión de la embajadora de EEUU fue una de arena, lo hecho en la cumbre organizada por Bloomberg el 2 de marzo de 2011 puede considerarse una de cal. El presidente Correa dio gran importancia a la cita, cuya finalidad es convocar la inversión a los países donde se realiza. Con una actitud amigable, expuso las fortalezas de la economía y de su política, así como las posibilidades de inversión que abre su Gobierno. Apenas un mes después, se mostró la agresividad del Gobierno con la representante del Gobierno de EEUU. El “honor del presidente” bien

CUADRO 4

EEUU cae en importancia en el flujo de IED, pero escala China (flujo de IED por país en % del total para cada año)

País	2002	País	2006 1/	País	2010 1/
TOTAL	100%	TOTAL	100%	TOTAL	100%
EEUU	56%	Brasil	136%	Panamá	83%
Francia	11%	Panamá	25%	Canadá	48%
Bahamas	9%	México	16%	China	27%
Panamá	5%	Islas Vírgenes	14%	Uruguay	24%
Inglaterra	4%	Holanda	14%	Bahamas	24%
Islas Vírgenes	4%	Costa Rica	13%	Holanda	10%
Colombia	3%	Colombia	7%	España	10%
Brasil	2%	Singapur	6%	Venezuela	8%
China	2%	Chile	6%	Perú	8%
Bélgica y Luxemburgo	1%	Uruguay	5%	Colombia	8%
Italia	1%	Liberia	5%	Islas Vírgenes	6%
Chile	1%	Alemania	4%	Italia	6%
Argentina	1%	China	4%	Brasil	6%
Alemania	1%	Inglaterra	4%	Argentina	5%
Islas Caimán	1%	Francia	3%	Chile	5%
Otros	-2%	Antillas Holandesas	3%	Barbados	4%
	Suiza	3%	Suiza	4%	
	España	3%	EEUU	4%	
	Otros	5%	Otros	5%	
	Desinvierten		Desinvierten		
	Canadá	-93%	México	-174%	
	EEUU	-59%	Islas Caimán	-10%	
	Barbados	-9%	Bélgica y Luxemburgo	-5%	
	Bahamas	-6%	Finlandia	-5%	
	Otros	-9%	Otros	-2%	

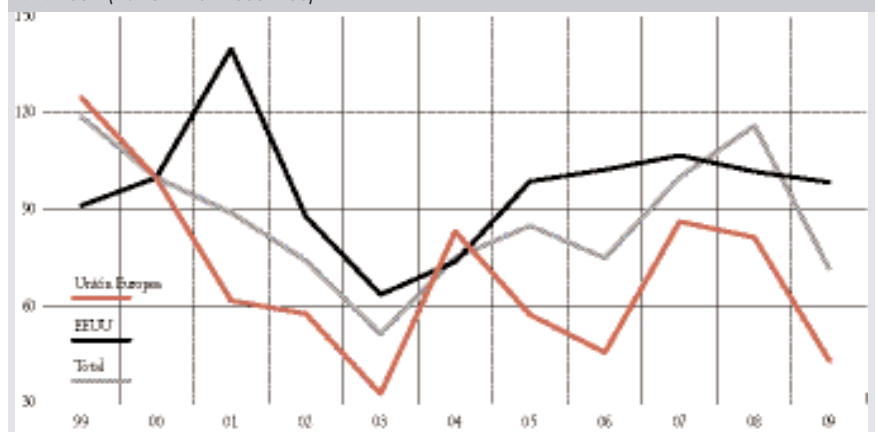
FUENTE: BANCO CENTRAL DEL ECUADOR.

podría haberse puesto en perspectiva no solo porque el otro país es la primera economía mundial y el mayor inversionista de la región por décadas, sino porque los intereses nacionales priman incluso sobre los del mandatario y otros

países han dado muy poca importancia a las opiniones expresadas en los cables filtrados por WikiLeaks. En todo caso, se borró con el codo la buena imagen que dejó en la cumbre Bloomberg (Recuadro 1).

GRÁFICO 5

FLUJOS NETOS DE IED A AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE POR PAÍS DE ORIGEN 1999-2009 (ÍNDICE BASE 2000=100)



FUENTE: CEPAL A PARTIR DE FIGURAS OFICIALES, FIGURA 26 DEL DOCUMENTO. THE UNITED STATES AND LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN HIGHLIGHTS OF ECONOMICS AND TRADE.

RECUADRO 1

Las ofertas en la Cumbre de Bloomberg

- Mi Gobierno está empeñado en modificar la matriz energética, iniciando la construcción de ocho grandes hidroeléctricas este año (Rafael Correa).
- El Ecuador tiene un enorme potencial en minería y estamos estudiando las posibilidades de una mine-

ría responsable. Las empresas tienen mayor seguridad legal con la nueva Ley de Minería de 2009 (Rafael Correa).

- Mi revolución va a elevar la “competitividad sistémica de la economía” con mayor inversión en ciencia y tecnología (Rafael Correa).
- El Gobierno ecuatoriano busca \$ 7.500 millones en inversión priva-

da en infraestructura a través de concesiones (puertos, aeropuertos, carreteras) para ser capaces de competir (Natalie Cely).

- “Este Gobierno no busca la inversión del capitalismo ‘buitre’ que viene, coge el usufructo y se va, sino la que quede en el país generando empleo...” (René Ramírez).

“Hay señales para atraer inversión... y otras las dejan”

Doctor Javier Robalino, abogado especialista en inversiones del estudio jurídico Pérez, Bustamante y Ponce.

En la cumbre con Bloomberg el Gobierno anunció su intención de volver al mercado financiero internacional con una emisión de bonos soberanos; otras declaraciones muestran que el Gobierno quiere atraer la inversión porque necesita los recursos. Algunas señales positivas han sido la terminación de la renegociación de los contratos petroleros, el inicio de las negociaciones de los contratos mineros, la promulgación del Código de la Producción con sus incentivos tributarios, aduaneros, arbitrales y de seguridad jurídica. Esto se da porque hay una corriente de funcionarios convencidos de que se requiere la inversión y buscan dar señales favorables. Pero, por otro lado, se dan señales contradictorias a la inversión con políticas agresivas respecto de los bancos, los medios de comunicación u otros sectores empresariales.

En cuanto a la **seguridad jurídica**, el Código de la Producción tiene incentivos de dos tipos en el capítulo I —que se refiere a los derechos de los inversionistas:

1. La posibilidad de los inversionistas de firmar convenios de estabilidad tributaria.
2. El reconocimiento de ciertos derechos típicos de los tratados de pro-

tección de las inversiones, en particular derecho a la propiedad, a la no expropiación y a la no discriminación.

En este capítulo, hay definiciones de trato nacional, inversión extranjera, trato no discriminatorio, no expropiación y, a partir del artículo 19, los derechos del inversionista, que son normas muy típicas de un tratado de derecho internacional de la inversión.

Estas nuevas ventajas tienen un antecedente político: las normas estaban en los tratados bilaterales de inversión (TBI) que ya están en proceso de ser denunciados, generando una mala señal para los inversionistas. Otras normas estaban en la Ley de Promoción y Garantía de las Inversiones de 1997, incluyendo la posibilidad de firmar convenios de inversión. La lógica de esto es que está ligado a las negociaciones con la UE, ya que sus negociadores pidieron al país que, si se van a retirar de los TBI, tienen que dar al menos una ley que sustituya parte de esto. El Ecuador incorporó en el Código de la Producción (libros I y II) ciertas normas que podían estar en los tratados, anticipándose a la posibilidad de que estos se denuncien.

Otra señal positiva es que, pese a que el Gobierno se retiró del Centro Interamericano de Tratamiento de Disputas relativas a la Inversión (Ciadi), el Estado está consciente de la necesidad de tener un mecanismo de arbitraje internacional con los inversionistas. Tal es así que en el Código de la Producción y en los nuevos con-

tratos petroleros y mineros el Gobierno sigue ratificando la posibilidad de arbitraje internacional; [lo hace] en más de 15 contratos petroleros, en otros contratos como Coca Codo Sinclair, la Refinería Esmeraldas y el crédito con PetroChina.

En los nuevos contratos con las petroleras y con las mineras, se ha agregado una nueva cláusula que establece tres tipos de componentes en caso de una disputa:

- a) Una etapa de **negociación directa** y obligatoria.
- b) Una etapa opcional de **mediación** que es una forma de solución amigable con la intervención de un tercero —que no es árbitro.
- c) **Arbitraje** (en caso de fallar las dos primeras etapas).

Para adaptarse al artículo 422 de la Constitución, se puede llevar el proceso de arbitraje no al Ciadi sino a un país estable como Chile, donde las cortes respetan el arbitraje, pero utilizando las reglas internacionales de Uncitral y de la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya, reglas que los inversionistas respetan a nivel mundial. Este era un mensaje necesario para que los inversionistas se queden.



Eduardo Valenzuela