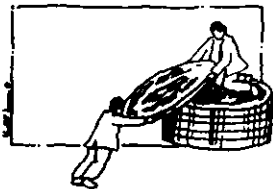


En búsqueda de capitales extranjeros



Hernán Yáñez G. (*)

I. Introducción.-

La búsqueda, o tal vez mejor la cacería de capitales extranjeros data de poco tiempo en el Ecuador. Efectivamente, la creación, en nuestro país, de un ambiente realmente atractivo para el inversionista extranjero no se remonta más allá de unos pocos meses y, en el mejor de los casos, a dos años.

Concretamente, la política de apertura a los capitales extranjeros se identifica con la propia política de apertura y liberalización impulsada por el Gobierno del Arquitecto Sixto Durán Ballén. No cabe duda que actualmente se han dado pasos significativos tendientes a presentar al Ecuador como un destino atractivo y confiable para el capital foráneo.

Ahora bien, la pregunta que se mantiene es: ¿habrá logrado el Ecuador cambiar la imagen negativa o de indiferencia que tradicionalmente presentó al inversionista extranjero?. El presente trabajo pretende analizar algunos

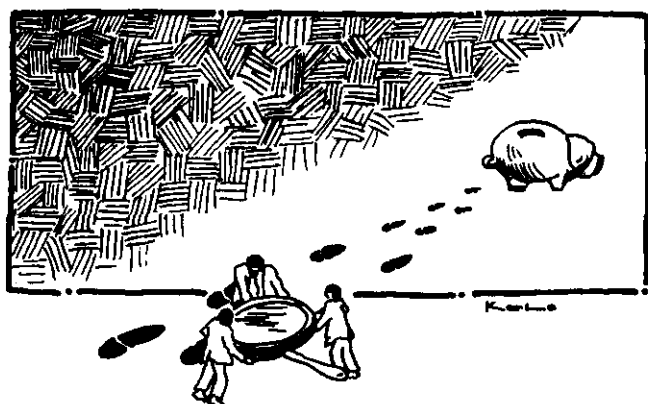
elementos relevantes tendientes a responder a esta interrogante.

II. Reseña Histórica.-

El tema de la inversión extranjera en el Ecuador está necesariamente ligado al ámbito del Pacto Andino. En efecto, las primeras reglas dictadas en relación a esta materia tuvieron su origen en la Decisión 24 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, aprobada en diciembre de 1970.

Las disposiciones de la Decisión 24 han sido reiteradamente cuestionadas y criticadas, especialmente si se las analiza a la luz del actual proceso de apertura y liberalización, vigente a escala planetaria. Sin embargo, cabe recordar que a la época existieron algunos elementos que justificaron, o más bien impulsaron la adopción de tal normativa, entre ellos: el propio modelo económico vigente, orientado a la sustitución de importaciones; la voluntad de impulsar un proceso de integración en base al aprovechamiento de re-

(*) Tercer Secretario del Servicio Exterior, trabaja en el Departamento de Promoción de Inversiones.



curso propios; la voluntad de desarrollar y proteger a la naciente burguesía industrial y financiera; la adopción de políticas nacionalistas por parte de ciertos gobiernos; el surgimiento, a nivel internacional, de un clima de reivindicación política, económica y social para los países en desarrollo⁽¹⁾; entre otros aspectos.

Dados los sorprendentes cambios acontecidos en los últimos diez años, en el contexto económico internacional y en la propia modalidad de inserción y participación de los diversos países en el mercado mundial, y una vez abandonados muchos de los principios y conceptos vigentes durante los años 60 y 70, puede afirmarse que en el caso ecuatoriano, la vigencia de la Decisión 24, desde junio de 1971, significó un control excesivo a la inversión extranjera, lo que constituyó un factor negativo en cuanto a aspectos como: captación de capitales extranjeros; aporte tecnoló-

gico; nuevas oportunidades comerciales; generación de puestos de empleo; innovación en técnicas gerenciales y administrativas; etc.

La crisis económica y financiera que afectó al Ecuador, y en general a los países de América Latina desde inicios de los años 80, sumado a los cambios inminentes en la estructura de las relaciones internacionales y a las nuevas concepciones ideológicas de los gobiernos de la región, propiciaron una modificación de la Decisión 24, sustituyéndola por otra que deje a cada país la posibilidad de encauzar a la inversión extranjera en forma más amplia y flexible, ya que no se podía seguir manteniendo reglas rígidas, aplicables por igual a países, con economías y niveles de desarrollo distintos, además de una diferente concepción de lo que debía ser la apertura económica.

Bajo estas nuevas orientaciones, la Co-

misión del Acuerdo de Cartagena dicta, en mayo de 1987, la Decisión 220, posteriormente sustituida por la Decisión 291, en marzo de 1991. A través de estas Decisiones, se va paulatinamente propiciando una reforma legal al interior de los países del Grupo Andino con el objetivo de facilitar el acceso de la inversión extranjera, de acuerdo a las nuevas orientaciones de apertura económica predominantes en el contexto internacional.

A fin de reglamentar la aplicación de la Decisión 291 en el Ecuador, el Gobierno del Presidente Borja dictó, el 13 de junio de 1991, el Decreto Ejecutivo No 2501, a través del cual se establecían las normas reglamentarias a las cuales debía ajustarse la inversión extranjera en el país.

En enero del presente año, el Gobierno del Arquitecto Sixto Durán Ballén siguiendo una política de apertura, desregulación y liberalización de la economía nacional, expide un nuevo Reglamento sobre inversión extranjera, el mismo que conjuntamente con una serie de políticas económicas y reformas legales en otros sectores de la economía pretende configurar un marco confiable, seguro y atractivo para el inversionista extranjero.

Puede considerarse que, efectivamente, el Ecuador, y en general los países del Grupo Andino han transformado radicalmente sus políticas de apertura al capital extranjero en los últimos 10 años. Sin embargo, si consideramos que la apertura y las facilidades de entrada al capital externo se dieron en

muchos países desde inicios de los años ochenta, e incluso antes, no queda más que reconocer que el proceso en nuestro país llevó, al menos, de diez a cinco años de retraso.

III. El Nuevo Marco Legal para las Inversiones Extranjeras.-

Durante el último lustro, el Ecuador ha emprendido un proceso de reestructuración y modernización de su economía. Para tal efecto, desde hace algunos años, y especialmente con el Gobierno del Arquitecto Sixto Durán Ballén, se han promovido una serie de reformas estructurales, administrativas y legales, cuyo objetivo es la modernización y apertura de la economía al mercado externo, incluyendo la atracción de capitales externos y repatriación de capitales nacionales.

El cambio de un modelo económico basado en la sustitución de las importaciones a otro que tiene por objetivo la promoción de las exportaciones, implica para países como el Ecuador una creciente necesidad de recibir capitales extranjeros para sustentar el nuevo modelo. Este elemento es particularmente importante en nuestro país, donde existe una baja capacidad de ahorro y, por lo tanto, una escasa disponibilidad de capitales nacionales para inversión.

En este contexto se puso en vigencia, el día 8 de enero de 1993, el Reglamento sobre "Inversión Extranjera Directa y sobre Contratos de Transferencia de Tecnología, Marcas, Patentes, licencias y Regalfas", expedido mediante Decreto Ejecutivo No 415.

Cabe indicar que, con el último Reglamento expedido por el Presidente Durán Ballén, no se modifica ni deroga la Decisión 291 ni tampoco la Decisión 292, sobre Régimen Uniforme para Empresas Multinacionales Andinas, las mismas que siguen vigentes y tienen el carácter de Ley Nacional. Lo que sí se deroga es el Decreto Ejecutivo No 2501, el cual es sustituido por el Decreto Ejecutivo No 415, a través del cual se simplifica y liberaliza el régimen de inversión extranjera en el Ecuador, a la vez que se pretende fomentar la inversión extranjera, antes que el endeudamiento externo.

El nuevo Reglamento presenta normas legales más flexible y menos restrictivas que la normativa anterior, lo cual es coherente con la ideología y el rumbo económico que se pretende dar actualmente al país. En este sentido, puede considerarse que la puesta en vigencia del nuevo Reglamento es un paso lógico y complementario con otras políticas que se están instrumentando o se pretende hacerlo, en el corto y mediano plazo, nos referimos concretamente a las políticas de: privatización y reducción del tamaño del Estado; apertura de mercados; modernización y dinamización del mercado de valores; entre otras.

A continuación se analizan los principales aspectos que recoge este nuevo Reglamento:

Tratamiento al Inversionista Extranjero:

La normativa actual reafirma el hecho

de que los inversionistas extranjeros gozan de los mismos derechos y tienen similar tratamiento que los inversionistas nacionales, según lo prescribe la propia Constitución de la República en su Artículo 14. Esta misma consideración ya se la hacía en la normativa anterior (Reglamento No 2501), sin embargo, es claro que este aspecto se lleva a la práctica de manera mucho más real en el nuevo Reglamento, donde, de hecho, se simplifican y amplían las posibilidades de inversión extranjera.

Los sectores sujetos a inversión extranjera:

En consonancia con el punto anterior, se han eliminado las restricciones constantes en el Artículo 6 del anterior Reglamento, en el cual se establecían limitaciones en los sectores sujetos a inversión externa. Sectores tales como: la defensa y seguridad nacional; radio; televisión y prensa, en principio ya no están sujetos a prohibición expresa para realizar inversión extranjera directa, hecho que coadyuvaría a reducir los impedimentos legales con el fin de facilitar el proceso de privatización y reducción de la actividad estatal.

Por otro lado, se han suprimido las autorizaciones previas del MICIP, estipuladas en el Artículo 8 del anterior Reglamento, para inversiones extranjeras que se realicen en: servicios públicos, banca comercial, seguros y reaseguros y compañías financieras.

Sin embargo, en este punto es importante señalar que si bien la norma ge-

neral establece las mismas posibilidades para inversionistas nacionales y extranjeros, en la práctica aún subsisten áreas en las cuales no tiene cabida la participación extranjera:

a) El Artículo 18 de la Constitución Política del Ecuador, señala una serie de limitaciones para la actividad de personas naturales y jurídicas extranjeras en áreas fronterizas y áreas reservadas.

El Proyecto de Reformas Constitucionales remitido por el Ejecutivo al Congreso Nacional, hace una variante sobre el texto del Artículo 18, señalando: "El establecimiento de personas naturales y jurídicas en el país y la explotación de recursos naturales por parte de ellas, en zonas fronterizas y en áreas reservadas legalmente, se regularán por la ley", con esta disposición se da por entendido que pueden, y de hecho existen, ciertas áreas que quedan reservadas al Estado o a particulares ecuatorianos.

b) De acuerdo a la Ley de Minería de 1991, el Estado puede otorgar concesiones a personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras. No obstante, no pueden otorgarse en los casos siguientes:

1. En las Zonas Mineras Especiales, declaradas como tales por el Presidente de la República.
2. En las Areas de Reserva Minera.
3. En las Zonas Restringidas ubicadas cerca de la frontera, salvo autoriza-

ción expresa del Presidente de la República previo informe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

c) Existen aún otros sectores en los cuales la actividad privada únicamente puede participar bajo la forma de contratos de concesión. Ellos son:

- Sector eléctrico
- Telecomunicaciones
- Pesca
- Marina mercante
- Aviación civil

Régimen Tributario:

Sobre este tema, el nuevo Reglamento conserva la norma de que "los propietarios de una inversión extranjera directa, subregional o neutra, tendrán derecho a transferir al exterior, en divisas libremente convertibles, las utilidades netas que provengan de su inversión registrada"⁽²⁾.

Sin embargo, cabe indicar que hasta la entrada en vigencia de la Ley de Mercado de Valores⁽³⁾, se mantuvo una discriminación tributaria en favor del inversionista nacional, el mismo que tenía un impuesto del 25% sobre la renta, en contraposición al 36% aplicable al capital extranjero. Esta diferencia estuvo consagrada en la Ley de Régimen Tributario Interno, cuyos respectivos artículos fueron derogados con la entrada en vigencia de la nueva Ley de Mercado de Valores, igualándose de ahí en adelante la tasa tributaria en el impuesto a la renta en 25%,

independientemente del origen o nacionalidad del inversionista.

Los organismos Competentes:

El Banco Central del Ecuador, mantiene su papel como organismo competente para el registro de las inversiones extranjeras, mientras que el Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca (MICIP), sigue encargado del registro de los contratos de marcas de fábrica, patentes y transformación de tecnología.

Sobre este tema merece la pena destacarse que el MICIP ya no cumple función alguna en cuanto al otorgamiento de autorizaciones previas para inversiones en determinados campos. En este sentido, el Art. 13 del nuevo Reglamento señala: "Las empresas extranjeras según la definición constante en la Decisión 291 no requieren de ninguna autorización previa para invertir en el Ecuador".

Mecanismos Administrativos:

Un punto interesante, de contrastar con la anterior normativa, es la mayor agilidad que se pretende dar a través del nuevo Reglamento, es así como se reducen los plazos, requisitos y trámites exigidos a la inversión extranjera. Estos aspectos se sintetizan en los Artículos 5, 6, 7, 8 y 13 del Reglamento No 415.

Está por demás mencionar que la búsqueda de una estrategia coherente e integral de promoción de inversiones es un proceso largo y complejo, que in-

volucra diversas áreas como: política comercial, régimen laboral, régimen tributario, política económica, infraestructura física, tamaño del mercado, etc. En este sentido, no cabe esperar que la entrada en vigencia de un nuevo Reglamento, se convierta automáticamente en catalizador de nuevas inversiones al país. Conviene considerar que éste es un instrumento más, sin duda importante, que deberá manejar el actual Gobierno a fin de estimular una corriente racional de inversiones externas al país. En el punto V de este trabajo, analizamos algunos de los elementos que consideramos claves dentro del proceso de captación y promoción de inversión extranjera.

IV. La Inversión Extranjera en el Ecuador.-

Si bien los intentos por atraer corrientes de inversión extranjera al Ecuador han sido frecuentes en la última década, su nivel es, aún, sumamente reducido, y muy inferior al de otros países latinoamericanos cuyas economías han ingresado en procesos de modernización y apertura, su escasa magnitud se refleja en el cuadro sobre inversión extranjera neta registrada por el Banco Central del Ecuador.

Como se puede observar, las cifras son contundentes; en los últimos 12 años (período 1982-1993) el Ecuador solamente ha recibido un total de 884 millones de dólares por concepto de inversión extranjera⁽⁴⁾, lo cual es mínimo si se considera que en un país como Colombia recibió, en 1993, 897 millones de dólares por concepto de in-

versión extranjera o que Chile recibió ese mismo año 1.153 millones de dólares por el mismo concepto⁽⁵⁾. Por otro lado, resulta por demás interesante y sugestivo conocer que en ese mismo período (últimos 12 años), el Ecuador ha recibido un total de 982 millones de US\$ por concepto de transferencias unilaterales; alguien podría incluso afirmar que somos mejor sujeto de beneficencia que de inversión extranjera.

INVERSION EXTRANJERA NETA (millones de US\$)	
1982	40
1983	50
1984	50
1985	62
1986	70
1987	75
1988	80
1989	80
1990	82
1991	85
1992	95
1993	115
1994*	44

* Primer trimestre 1994

Fuente: Banco Central del Ecuador
(Balanza de Pagos)

Para el año 1994, la información preliminar correspondiente al primer trimestre del año, muestra que los múltiples esfuerzos desarrollados por el país en cuanto a atraer inversión extranjera comienzan a dar sus resultados. Efectivamente, si anualizamos el

dato obtenemos un valor de 176 millones de dólares de inversión extranjera para 1994, suma que representaría un incremento del 53% con respecto a 1993.

Por otro lado, es necesario indicar que las cifras que maneja el Banco Central del Ecuador no son totalmente confiables y es muy probable que contengan una importante subvaloración de los flujos de los recursos externos que efectivamente ingresan al Ecuador. En efecto, actualmente no existe la obligación de registro de la inversión extranjera en el Banco Central, el registro se da más bien por propia voluntad del interesado ya que no existe ninguna sanción en caso de que así no lo haga. Este punto es importante, ya que al no existir estadísticas veraces y oportunas, esto imposibilita, o al menos altera, el diseño de políticas y estrategias nacionales para canalizar la inversión extranjera hacia sectores prioritarios⁽⁶⁾.

Según el Banco Central del Ecuador, los principales países por origen de la inversión extranjera en el Ecuador, durante los últimos 4 años, son: Estados Unidos (39.5%), Panamá (12.3%), Suiza (5.8%), Colombia (3.3%), Alemania (3.2%), Bermudas (3.12%), Bahamas (3.10%), Holanda (2.8%), Liechtenstein (2.7%), Inglaterra (2.6%), otros (21.58%).

Por su arte, los sectores económicos que han captado los mayores montos de inversión extranjera son en su orden:

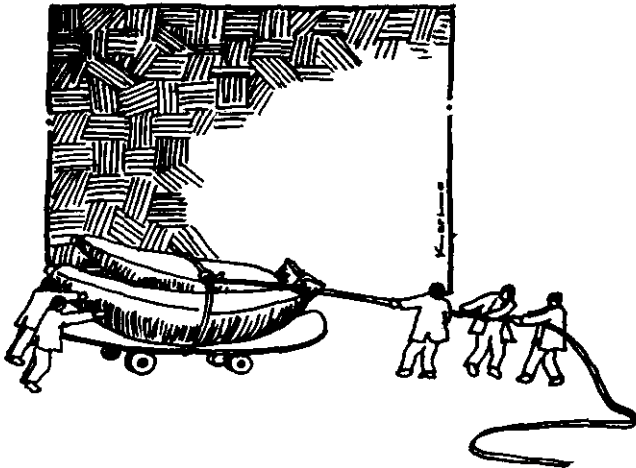
- Industria manufacturera; ha sido la

principal receptora de inversión extranjera durante los últimos 10 años, en 1993, su participación alcanza el 43% del total invertido en el país. Los principales subsectores de inversión fueron: fabricación de sustancias químicas y derivados del petróleo, carbón, caucho y plástico; elaboración de productos alimenticios; y, fabricación de productos minerales no metálicos, exceptuando derivados de petróleo y del carbón.

- Explotación de minas y canteras; ocupa siempre el segundo lugar en los últimos 10 años, para 1993 registra el 14% de la inversión extranjera.
- Comercio; ocupa el tercer lugar y registra el 11% de la inversión extranjera en 1993.
- Servicios financieros; 7% de la inversión registrada en 1993.
- Servicios prestados a empresas; 4.8% en 1993.

- Construcción; 4.7% en 1993.
- Agricultura, silvicultura, caza y pesca; 3% en 1993.
- Electricidad, gas y agua; 2.5% en 1993.
- Servicios Comunales; 2% en 1993.
- Transporte, almacenamiento y comunicaciones; sorprendentemente se ha mantenido en el último lugar durante los últimos 10 años, su participación en 1993 fue de 1.45% del total invertido.

La política de privatizaciones que actualmente pretende impulsar el Gobierno Nacional, la misma que, básicamente, está orientada a reducir el papel del estado a un rol subsidiario, deberá sin duda traducirse en una drástica modificación, tanto de los flujos de inversión así como de los sectores hacia los cuales se ha tradicionalmente canalizado dicha inversión.



Efectivamente, conocemos que existe un marcado interés de parte de empresas extranjeras por invertir en empresas ecuatorianas tradicionalmente consideradas "estratégicas" (seguridad social, telecomunicaciones, sector eléctrico, etc.).

Por lo tanto, consideramos que aún debe esperarse los resultados de la aplicación de la Ley de Modernización y de otras leyes de reciente aprobación (Ley de Mercado de Valores, Ley de Instituciones Financieras, nueva Ley de Hidrocarburos, Ley Orgánica de Aduanas, etc.), así como las correspondientes reformas legales en algunos sectores "estratégicos", para presenciar un flujo significativo de capitales extranjeros hacia nuestro país.

IV. Elementos a Considerar en la Estrategia de Promoción de Inversiones.-

Actualmente, la falta de recursos financieros es uno de los elementos que atenta más fuertemente contra las posibilidades de desarrollo de los países del Tercer Mundo. Por lo general el ahorro interno en estos países es muy modesto y sólo alcanza para cubrir los requerimientos más esenciales. Es por esto que la promoción de la inversión extranjera se ha transformado en una necesidad para países como Ecuador. Bajo estas consideraciones, resulta fácil entender las características de acentuada intensidad, imaginación y agresividad aplicadas a las estrategias de promoción de inversiones a nivel mundial.

Una estrategia de promoción de inversiones involucra, además del aspecto legal, la creación de un "entorno" o "clima" propicio para la atracción de capitales extranjeros. La generación de un clima semejante tiene que ver principalmente con la puesta en práctica de políticas macro y microeconómicas tendientes a crear condiciones propicias para un crecimiento económico dinámico y equitativo.

Si bien la mayoría de países utiliza elementos muy diversos en sus estrategias de atracción de capitales foráneos, se ha podido identificar algunos que han sido particularmente eficaces e importantes en los resultados obtenidos. Los elementos o aspectos determinantes en la imagen que un país presenta al capital extranjero pueden resumirse en los siguientes:

- La estabilidad política del país anfitrión; en este aspecto, puede considerarse que Ecuador presenta actualmente una imagen favorable ya que posee una relativamente larga tradición democrática, elemento que coloca a nuestro país por encima de muchos países de la Región.
- Un entorno económico estable y atractivo; el Ecuador, al igual que numerosos países de América Latina en los últimos años, ha emprendido un amplio programa tendiente a restablecer los equilibrios macroeconómicos y sanear su economía. Las medidas adoptadas han dado sus resultados y, actualmente, el Gobierno ecuatoriano ha logrado sentar las bases para un crecimiento económico sostenido, a la

vez que se ha mejorado la percepción internacional sobre el manejo económico a nivel nacional.

Los resultados del programa de reordenamiento económico impulsado en el Ecuador pueden resumirse en los siguientes logros: reducción de los niveles inflacionarios (de 60% a fines de 1992 se estima cerrar 1994 con 24%); reducción del déficit del sector público consolidado (de 2.5% del PIB en 1992 a 0.4% en 1993); disminución del gasto corriente (tradicionalmente consumió el 78% del presupuesto estatal y para 1993 representó solamente el 67%); incremento sustancial en la liquidez internacional (de una R.M.I. de 224 millones de US\$ en agosto de 1992, se pasa a 1.482 millones de US\$ en agosto de 1994); notable mejoría en la cuenta de capitales de la Balanza de Pagos (de 12 millones de US\$ en 1992 a 832 millones en 1993); crecimiento de la inversión extranjera (en 21% durante 1993); reactivación del crecimiento económico (se prevé un crecimiento del PIB de 4% para 1994); renegociación de la deuda comercial externa; estabilidad en el tipo de cambio; recuperación del salario real; entre otros.

- Reglas de juego claras y estables; en este campo también son notables los cambios realizados en los últimos dos años, a más de la expedición del nuevo Reglamento sobre inversiones extranjeras y un conjunto de otras leyes en diversos sectores de la actividad económica (hidrocarburos, aduanas, instituciones financieras, mercado de valores, etc.), el Gobierno ecuatoriano, a través de la Cancillería está impulsando la

suscripción de Convenios Internacionales de Fomento y Protección Recíproca de inversiones, a nivel bilateral.

Para tal efecto, se han suscrito recientemente convenios de este tipo con Estados Unidos (27 de agosto de 1993), Chile (27 de octubre de 1993), Venezuela (16 de noviembre de 1993), Paraguay (28 de enero de 1994), Argentina (8 de febrero de 1994), China (21 de marzo de 1994), Gran Bretaña (10 de mayo de 1994), El Salvador (16 de mayo de 1994) y Francia (7 de septiembre 1994) mientras que se están negociando convenios similares con varios países como: Alemania, Bélgica, Bolivia, Canadá, República Dominicana, República Checa, Corea, Rusia, Dinamarca, Kuwait, España, Colombia, Países Bajos, Polonia, Nigeria, Panamá, Japón, Malasia, Perú, Taiwan, entre otros. A través de estos convenios, el Ecuador asegura un trato equitativo, justo y efectivo, al inversionista extranjero, a la vez que se establecen normas claras y precisas para aspectos como: la repatriación de inversiones y utilidades, la solución de controversias, la compensación en caso de expropiación, la interpretación y aplicación de los convenios, etc.

- Tamaño del mercado; según la opinión de analistas de las relaciones internacionales, uno de los criterios básicos que se considera actualmente para realizar una inversión externa, es la capacidad de compra y tamaño del mercado (que permita acceder a un gran número de consumidores). En este sentido, parece lógico que el Ecu-

dor no preste aún una imagen atractiva al inversionista extranjero.

Por lo tanto, puede señalarse que mientras no se produzca una significativa reactivación económica, que eleve de manera sostenida el nivel de vida de los ecuatorianos, y mientras no se consolide un mercado andino, o regional, dinámico y abierto, existen pocas posibilidades de que el Ecuador se convierta, en el corto y mediano plazo, en un destino relevante para la inversión extranjera.

- Condiciones legales, administrativas, financieras y de infraestructura atractivas; la creación de un clima favorable a la inversión involucra una activa participación del Estado y del sector privado en aspectos como: generar y promover proyectos viables de inversión; facilitar fondos financieros para contrapartida; estimular el crédito nacional; flexibilizar y simplificar el régimen laboral; mejorar e incrementar la infraestructura básica (telecomunicaciones, caminos, puertos, etc.); erradicar o disminuir la lentitud y corrupción administrativa; entre otros aspectos.

En términos concretos, consideramos que algunos de los elementos que deberán modificarse para atraer al inversionista extranjero son los siguientes:

* Impulso al proceso de privatización de empresas públicas: la actual Ley de Privatizaciones y Prestación de Servicios debe complementarse con otras reformas legales (sectoriales), si real-

mente se quiere viabilizar una política destinada a entregar a los empresarios privados (nacionales o extranjeros) la propiedad y administración de las empresas del Estado.

* Desarrollo de un mercado de capitales más dinámico: en el cual la canalización del ahorro se dirija a la inversión productiva. En este sentido, la aprobación de la Ley de Mercado de Valores pretende ser un elemento determinante en la consolidación del mercado de títulos y acciones. La ampliación del mercado de valores, en los próximos meses, dependerá también del proceso de privatizaciones, a través del cual se ponen en el mercado cantidades significativas de acciones de empresas estatales.

* Reactivación del sistema de conversión de la deuda externa: esta es una opción que merece ser analizada, especialmente cuando se trate de financiar proyectos con orientación social y/o contenido ecológico.

* Establecimiento de un régimen laboral más flexible: que permita agilizar la contratación, simplificar el pago de remuneraciones, y facilitar, cuando sea necesario, el despido y reemplazo de empleados.

* Otorgar una clara seguridad respecto de la propiedad privada y la propiedad intelectual: respecto a la propiedad privada, se trataría de otorgar mayores seguridades en áreas sujetas a conflicto; como la agrícola y minera. En cuanto a la propiedad intelectual, es conocido que este tema está directa-

mente vinculado con la creación de un ambiente más favorable al inversionista extranjero, quien frecuentemente canaliza su inversión a través del aporte de maquinarias y equipos con alto contenido tecnológico. La firma de un reciente Convenio en este campo con el Gobierno de los Estados Unidos constituye un antecedente interesante que merece la pena ser analizado⁽⁷⁾.

* Modificación de algunas leyes que todavía restringen o prohíben la participación extranjera: este sería el caso en actividades como: pesquería; servicios aéreos nacionales; transporte marítimo de hidrocarburos; transporte marítimo o fluvial interno; radiodifusión y televisión; y, medios de comunicación impresos. De la misma manera las leyes de Extranjería y Seguridad Nacional deben modificarse, para permitir a los extranjeros adquirir o conservar derechos reales sobre bienes inmuebles en las fronteras.

* La generación y difusión de proyectos para inversión: el sustento del actual modelo económico requiere, fundamentalmente, la identificación y generación de proyectos con orientación exportadora y dirigidos a pequeñas y medianas empresas. Como aspecto prioritario, se impone la creación de un Banco de Proyectos con información veraz y actualizada.

* Formación de promotores profesionales: las actividades de promoción de inversiones no pueden improvisarse, ellas requieren de profesionales en la materia insertados en las diversas instituciones, públicas y privadas, vincula-

das al tema inversión extranjera. Se sugiere, por lo tanto, reforzar la formación de profesionales con conocimientos especializados en el campo de Administración Pública, Comercio Exterior, Finanzas Internacionales y Negociaciones Internacionales. En este campo, la Academia Diplomática podría jugar un papel importante.

Como se puede apreciar, los elementos sustanciales de una estrategia de atracción de capitales extranjeros se encuentran directamente bajo el control y responsabilidad del poder ejecutivo en lo que tiene que ver con el manejo económico y la generación de políticas adecuadas, del poder legislativo en lo que tiene que ver con la generación y aprobación de nuevas iniciativas legales y, del sector privado en lo relacionado con promover y presentar opciones concretas de negocios en condiciones atractivas para el inversionista extranjero.

De los elementos señalados anteriormente se desprende que, la creación de una "imagen país" que sea realmente atractiva para el inversionista, es un asunto sumamente complejo que involucra el diseño de una estrategia coherente y coordinada que incluya la participación de los diversos sectores sociales nacionales. Creemos que el Ecuador aún está lejos de lograrlo, prueba de ello es la categorización de "país de alto riesgo" otorgada al Ecuador por las revistas especializadas. Efectivamente, "The Economist Intelligence Unit", en su informe trimestral de mayo de 1994⁽⁸⁾, señala que: en la Categoría "A" (países de menor riesgo)

aparecen España, Portugal, Corea del Sur, Taiwan y Singapur, pero ningún país latinoamericano; en la Categoría "B" Chile conjuntamente con Colombia aparecen como los países latinoamericanos de menor riesgo actualmente; en una categoría inferior -Categoría "C"- aparecen Argentina, Costa Rica, México y Uruguay; más abajo aún, Categoría "D", figuran Bolivia, Brasil, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela; finalmente, en la Categoría "E", de máximo riesgo, los únicos países latinoamericanos que aparecen son Honduras y Nicaragua.

Conclusiones.-

- El análisis retrospectivo de las políticas y de las cifras sobre inversión extranjera en el Ecuador permite afirmar que, hasta entrada la presente década, el Ecuador presentaba un cuadro legal, administrativo y económico escasamente atractivo al inversionista extranjero.

- El proceso de apertura al capital externo, al igual que la propia modernización e internacionalización de la economía ecuatoriana, acontece en Ecuador con un marcado retraso en comparación a similares procesos observados en varios países de la subregión, de América Latina y del mundo en general. Este retraso incide en las oportunidades que actualmente se presentan al país en cuanto a captar inversiones extranjeras.

- Las políticas impulsadas por el Gobierno del Arquitecto Sixto Durán Ba-

llén -concretamente los cambios de orden legal, administrativo y económico-, sin duda han contribuido a generar un "clima" más favorable, confiable y seguro para la atracción de capitales extranjeros.

- El marco legal que actualmente presenta el Ecuador con respecto a la inversión extranjera, realmente representa una notable evolución con respecto a esquemas pasados. Efectivamente, se ponen en vigencia normas legales más claras, flexibles y menos restrictivas. Sin embargo, queda claro que aún persisten leyes sectoriales que restringen apreciablemente la afluencia de capitales extranjeros hacia sectores denominados "sensibles" o "estratégicos".

- Las cifras sobre inversión extranjera en el Ecuador evidencian la escasa significación que éstas han tenido en el desarrollo nacional. Sin embargo, a partir de 1990 se observa una tendencia sostenida al incremento de los flujos de inversión que ingresan al país, esta tendencia parece confirmarse y acentuarse para 1994.

- La promoción de inversiones implica el diseño de una estrategia coherente y coordinada que involucre el conjunto de la sociedad ecuatoriana. Ecuador aún no cuenta con semejante estrategia y, además, subsisten una serie de puntos sensibles que desincentivan la atracción de capitales foráneos.

- En términos generales puede considerarse que, a pesar de las transformaciones de carácter económico, legal

y, administrativo, impulsadas por el sector estatal y privado nacional en el campo de las inversiones extranjeras, el Ecuador sigue siendo catalogado como un país de "riesgo" y de escaso atractivo para el inversionista extranjero.

NOTAS

(1) Este elemento se vincula con hechos tales como: la formación del grupo de países No Alineados en 1961; la aprobación, en 1961, por parte de la Asamblea General ONU de la Resolución que establece el Ier. Decenio para el Desarrollo; la creación de la UNCTAD en 1964; la aprobación, en 1974, por parte de Naciones Unidas de la Declaración sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI) y la Carta de los Deberes y Derechos Económicos de los Estados.

(2) Art. 9 del "Reglamento sobre Inversión Extranjera y sobre Contratos de Transferencia de Tecnología, Marcas, Patentes y Regalías", Decreto Ejecutivo N° 415, de 8 de enero de 1993.

(3) Ley que entró en vigencia al ser publicada en el suplemento del Registro Oficial No. 199, de mayo 28 de 1993.

(4) Información obtenida de la publicación "Colombia, con Razón!", publicado por la Corporación Invertir en Colombia (COINVERTIR), Bogotá, 1994, Pág. 17.

(5) Tomado de "Evolución de la Economía en 1994 y Perspectivas para 1995", publicación del Banco Central de Chile, septiembre de 1994, Pág. 77.

(6) Además de la mencionada falta de confiabilidad en las cifras, cabe indicar que existe una auténtica confusión en las estadísticas que manejan las diversas instituciones. En efecto, las cifras que publica el Banco Central del Ecuador son sensiblemente diferentes de las del MICIP, las mismas que a su vez difieren de las que maneja la Superintendencia de Compañías. A manera de ejemplo, para el año de 1993, las cifras sobre inversión extranjera que presentan las diversas instituciones son las siguientes: Banco Central del Ecuador (Balanza de Pagos): 115 millones de US\$; MICIP (con fuente Banco Central): 91.1 millones de US\$; Superintendencia de Compañías: 135.399 millones de sucres, lo cual calculado al tipo de cambio promedio de 1993 (1.920 sucres por dólar) representa unos 70 millones de US\$. ¿Quién tiene la razón?, ¿Dónde se origina la diferencia?. Para efectos de este trabajo, y por considerar que es la fuente más directa y confiable, preferimos basarnos en la información publicada por el propio Banco Central del Ecuador, para la Balanza de Pagos.

(7) El 15 de octubre de 1993, los Gobiernos de Estados Unidos y el Ecuador suscribieron un Convenio sobre la protección y el Cumplimiento de los Derechos de Propiedad Intelectual. Con la firma de este Convenio, el Ecuador se convirtió en uno de los países pioneros de América Latina en suscribir un convenio con el que se garantizan los derechos de los creadores de obras intelectuales. Este Convenio no se encuentra en vigencia, ya que no ha sido aprobado por el Congreso Nacional, órgano que ha objetado importantes aspectos del documento, por lo que se presume que no sería ratificado.

(8) Información recogida por el Diario El Telégrafo, en su artículo "Ecuador aún en grupo de países de alto riesgo para inversión", edición de 16 de mayo de 1994.

BIBLIOGRAFIA.-

Banco Central del Ecuador Información Estadística Mensual 1.711, septiembre de 1994.

Banco Central de Chile "Evolución de la Economía en 1994 y Perspectivas para 1995, Santiago de Chile, 1994.

Bustamante, José María Ecuador, Current Foreign "Investment Policy", sin publicar, Quito, julio de 1993

CENDES Guía para Realizar Inversiones en el Ecuador, publicado por CENDES, septiembre de 1993.

"City Bank In Search of El Dorado, a guide to investment in Colombia", publicado por el City Bank, 1992.

COINVERTIR Colombia, con Razón!, publicado por la Corporación Invertir en Colombia (COINVERTIR), Bogotá, 1994.

Comisión del Acuerdo Decisión 291 "Régimen Común de Cartagena Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre Mar-

cas, Patentes, Licencias y Regalías", Lima, 21 de marzo de 1991.

Comisión del Acuerdo de Cartagena Decisión 292 "Régimen Uniforme para Empresas Multinacionales Andinas, Lima, 21 de marzo de 1991.

Guerrero M., Narbona V. Formulación de un Plan para la Promoción de las Exportaciones e Inversiones de Ecuador, Informe Parcial de consultoría, 1994.

MICIP Nuevo Marco Legal para la Inversión Extranjera en el Ecuador, documento preparado por la Dirección Nacional de Inversión Extranjera del MICIP, Quito, julio de 1992.

BDO Stern y Ministerio Doing Business in Ecuador, Relaciones Exteriores documento elaborado por BDO Stern & Compañía, enero de 1994.

Yáñez H. y Aliaga X. Ecuador, Oportunidades para Invertir, folleto publicado por la Dirección General de Promoción Económica de la Cancillería ecuatoriana, Quito, octubre de 1994.

Quito, 13 de noviembre de 1994.

