

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

RESTRICTED

WT/WGTI/M/8
11 de mayo de 1999

(99-1931)

Grupo de Trabajo sobre la Relación entre Comercio e Inversiones

INFORME DE LA REUNIÓN CELEBRADA LOS DÍAS 22 Y 23 DE MARZO DE 1999

Nota de la Secretaría

1. El Grupo de Trabajo sobre la Relación entre Comercio e Inversiones se reunió los días 22 y 23 de marzo de 1999 bajo la presidencia del Embajador Man Soon Chang (Corea).
2. De conformidad con la decisión del Consejo General sobre la extensión del mandato del Grupo de Trabajo¹, éste examinó los puntos I a IV de la Lista de Cuestiones cuyo estudio se sugiere (WT/WGTI/M/1, Anexo 1). Además, volvió a examinar solicitudes pendientes de obtención de la condición de observador presentadas por varias organizaciones internacionales intergubernamentales y debatió las fechas de sus siguientes reuniones.
 - A. CONSECUENCIAS DE LA RELACIÓN ENTRE EL COMERCIO Y LAS INVERSIONES PARA EL DESARROLLO Y EL CRECIMIENTO ECONÓMICO (PUNTO I DE LA LISTA DE CUESTIONES CUYO ESTUDIO SE SUGIERE)
3. Varias delegaciones presentaron o anunciaron nuevas comunicaciones escritas relativas a este punto de la Lista de Cuestiones. Se hicieron también observaciones sobre el reciente Simposio de Alto Nivel sobre Comercio y Desarrollo. Por último, el Grupo de Trabajo debatió nuevamente la Nota de la Secretaría titulada "Efectos de las inversiones extranjeras directas sobre el desarrollo: transferencias y efectos indirectos de la tecnología y otros tipos de conocimientos tecnoprácticos" presentada por aquélla en la reunión de los días 25 y 26 de noviembre de 1998.
4. El representante de Corea expresó que la comunicación de su delegación en el documento WT/WGTI/W/69 constituía una respuesta al interés manifestado en reuniones anteriores sobre la experiencia de los distintos países en relación con la función de la inversión extranjera directa ("IED") en el contexto de la crisis financiera asiática. Dicha comunicación abordó tres temas principales. Primero, tras destacar los principales factores que explicaban la crisis, analizó varios estudios empíricos recientes que hallaron una correlación positiva entre un bajo nivel de IED neta y la ocurrencia de una crisis monetaria. Ello se debía a que los flujos de IED eran más estables que las inversiones de cartera y a que, por los vínculos que las unían a sus casas matrices, las filiales de empresas multinacionales (EMN) en países afectados por una crisis monetaria no sufrieron pérdidas en sus índices de solvencia ni tropezaron con dificultades para importar materias primas u obtener financiación comercial. Los estudios hallaron que, entre los cinco países asiáticos afectados por la crisis mencionada, Corea encabezaba la lista de países con mayores probabilidades de crisis, debido al porcentaje relativamente elevado de deudas a corto plazo del país y al reducido porcentaje de las corrientes de IED dentro de la deuda total. Ello, a su vez, significaba que la entrada de IED podía contribuir de manera significativa a evitar las crisis monetarias. En segundo término, la comunicación destacaba la experiencia reciente de Corea en relación con la función estabilizadora de la IED en la

¹ WT/GC/M/32, pág. 52.

crisis financiera actual. La IED total en Corea registró en 1998 un repunte del 27 por ciento con respecto a 1997, lo que representó el sexto año consecutivo de aumento de ese tipo de inversiones. Ello podía explicarse por el incremento de oportunidades económicas para los inversionistas extranjeros, ya que la devaluación de la moneda unida a una baja en los precios de los bienes inmobiliarios disminuyeron los costos en divisas para la adquisición de activos fijos; asimismo, el desmoronamiento de los precios de las acciones como consecuencia de la crisis financiera redujo considerablemente los costos para las empresas compradoras. Otra causa del aumento de IED era el incremento de la solvencia internacional de Corea, como resultado del dinámico programa de reformas introducido por el Gobierno de ese país que incluyó reformas legislativas para incentivar las inversiones extranjeras, como la Ley de Promoción de Inversiones Extranjeras, en vigor desde noviembre de 1998. Una característica interesante de la IED en Corea en 1998 fue que la reestructuración de empresas confrontadas con elevados reembolsos de sus deudas y un aumento de los tipos de interés, combinada con la disminución de los valores bursátiles y la liberalización de la política gubernamental en materia de fusiones y adquisiciones, incrementó las oportunidades de inversión directa a través de fusiones y adquisiciones. En tercer lugar, la comunicación analizó las recientes medidas políticas adoptadas por el Gobierno de Corea para hacer frente a la crisis financiera. Si bien Corea parecía haber superado la crisis, quedaba todavía mucho por hacer. Si bien una gran parte de las deudas a corto plazo con el extranjero fueron transformadas en deudas a largo plazo, el importe total de las deudas en cuenta extranjera no disminuyó desde el desencadenamiento de la crisis y representaba aún el 45 por ciento del PIB. Además, la actividad industrial seguía siendo muy inferior a sus niveles anteriores a la crisis financiera y la proporción de la deuda con respecto al capital de las empresas y los bancos coreanos era todavía elevada. Para poder hacer frente a los problemas futuros, debería privilegiarse en la formulación de políticas una rápida introducción de reformas que atacaran las carencias estructurales desde la base. Ello contribuiría a atraer más IED hacia Corea, lo que a su vez permitiría disminuir la deuda externa, incrementar el nivel de competitividad y eficacia de la industria mediante una recapitalización y reestructurar los plazos de pago de la deuda. Gracias al efecto conjugado de esos factores, Corea podría seguir recuperando la confianza internacional y disponer, en consecuencia, de una mayor liquidez.

5. El representante de la India dijo que su delegación presentaría una serie de nuevas comunicaciones escritas. Una de ellas, relativa a la IED y a la transferencia de tecnología (distribuida ulteriormente como documento WT/WGTI/W/73) guardaba particular relación con el punto I de la Lista de Cuestiones.

6. El representante de Australia comunicó al Grupo de Trabajo que el Ministerio Australiano de Relaciones Exteriores y Comercio finalizaría próximamente un estudio titulado "Inversión extranjera directa: sus posibles beneficios para Australia", en el que se destacaría la contribución de la IED al desarrollo económico de ese país. Dicho informe se distribuiría a los Miembros apenas estuviera disponible.

7. Los representantes de las Comunidades Europeas, el Japón, los Estados Unidos y el Canadá consideraron importante la comunicación presentada por Corea, ya que daba pruebas de la función positiva y estabilizadora de la IED en la crisis financiera asiática. Manifestaron interés en conocer las experiencias de otros países con respecto a la función de la IED en el contexto de la crisis financiera.

8. Con respecto a los argumentos contenidos en la comunicación de Corea sobre las diferencias entre IED y las inversiones de cartera, la representante de los Estados Unidos se preguntó cómo podía hacerse, en la práctica, una distinción entre IED e inversiones de cartera. Al comentar esa observación, el representante de la India expresó que había diferencias importantes no sólo entre IED e inversiones de cartera, sino también entre los diversos tipos de IED. En particular, la IED en forma de adquisiciones de empresas nacionales existentes era claramente menos beneficiosa, en cuanto a los efectos sobre el desarrollo, que la IED en forma de inversiones totalmente nuevas. El representante de las Comunidades Europeas discrepó de esa opinión y observó que la IED en forma de

adquisiciones entrañaba beneficios derivados de un mayor acceso al capital, a mejores capacidades de gestión, a tecnología avanzada y a mercados internacionales. Cuestionó también la idea de que había una diferencia conceptual fundamental entre inversiones de cartera e IED y estimó que más importante que esa diferencia era la distinción entre inversiones a corto y a largo plazo. Debería tenerse presente que, por definición, las inversiones de cartera no eran operaciones a corto plazo y de naturaleza especulativa. El representante del Pakistán observó que, en la práctica, muchos países establecían diferencias entre los distintos tipos de inversiones, entre ellas la IED y las inversiones de cartera, como lo demostraba el ejemplo de Chile.

9. El representante de la India dijo que, si bien la IED producía probablemente más beneficios que las inversiones de cartera en el contexto específico de una crisis monetaria, los efectos de la IED dependían también del nivel de desarrollo económico de cada país. Se refirió al respecto al Simposio de Alto Nivel sobre Comercio y Desarrollo recientemente celebrado, donde se destacó que la liberalización del comercio no podía tener lugar en el vacío. Asimismo, un aumento de la IED no conducía automáticamente al crecimiento económico, sino que intervenían otros factores, que el Grupo de Trabajo debería examinar. Otro tema importante planteado por varios oradores en el Simposio fue la eventual necesidad de una intervención gubernamental. Teniendo presente que la contribución de la IED al desarrollo difería según el tipo de actividad económica de que se tratara, la necesidad de una activa participación gubernamental parecía ser incompatible con la idea de un marco multilateral sobre inversiones que, inevitablemente, reduciría el margen de discreción política de los gobiernos. El Grupo de Trabajo debería estudiar más detenidamente los efectos negativos de los movimientos de capitales especulativos.

10. El representante de las Comunidades Europeas coincidió con la opinión de que la relación entre comercio y desarrollo y entre inversión y desarrollo no podía examinarse en el vacío. Uno de los resultados significativos de la labor del Grupo de Trabajo fue, justamente, que permitió estudiar la relación entre inversión y desarrollo desde una perspectiva más amplia, incluida por ejemplo la repercusión de la liberalización del comercio sobre la relación entre inversión y desarrollo. Incumbía a cada país decidir el nivel apropiado de intervención gubernamental; sin embargo, ello influía muy poco sobre las modalidades del régimen de inversiones fijado para todos los inversionistas, fueran estas empresas públicas o privadas, por lo que seguía siendo importante disponer de un régimen de inversiones transparente y no discriminatorio. Por ejemplo, el Tratado de las Comunidades Europeas disponía que el derecho comunitario no afectaba las normas vigentes en los Estados miembros en materia de propiedad, incluida la de empresas; pero ello no significaba que las empresas pertenecientes al Estado debieran comportarse de manera distinta de las empresas privadas o recibieran un trato diferenciado. Si bien los gobiernos tenían reservado un papel importante como instancias reguladoras del mercado, algunos Estados miembros de las Comunidades Europeas tuvieron experiencias negativas con intervenciones gubernamentales demasiado pormenorizadas, por lo que se llegó a la conclusión de que la función de los gobiernos era garantizar un régimen de inversiones abierto, no discriminatorio y transparente. Varios de los temas surgidos durante el reciente Simposio de Alto Nivel resultaban pertinentes para la labor del Grupo de Trabajo. En primer lugar, era acertada la opinión manifestada por muchos participantes en el Simposio de que el comercio no era un fin en sí mismo, sino que debería concebirse como un instrumento para el desarrollo, en particular en relación con el punto I de la Lista de Cuestiones. Un segundo tema dimanante del Simposio fue que, si bien el comercio y las inversiones no podían ofrecer por sí solos una solución universal al problema del desarrollo, tenían reservada una función importante. Un tercer aspecto fue que, en el debate sobre la relación entre desarrollo y apertura comercial, hubo divergencias de opinión con respecto al ritmo deseable de liberalización comercial, si bien nadie respaldó el principio de mercados cerrados. Era interesante observar que las inversiones figuraban a menudo entre las referencias al valor de una política abierta para el desarrollo. Un cuarto tema de gran interés fue la importancia asignada al desarrollo de capacidades, que debería enfocarse desde la perspectiva de las inversiones. Por último, para sustentar la propuesta de que se suministrara un régimen consolidado y en franquicia arancelaria a las importaciones de los países menos adelantados,

se argumentó que la incertidumbre con respecto al trato arancelario de sus exportaciones dificultaba la IED en esos países. Era evidente que las condiciones para la IED en aquéllos podían verse aún más directamente afectadas por una falta de previsibilidad del marco reglamentario establecido para las inversiones extranjeras.

11. El representante del Japón expresó que en el Simposio de Alto Nivel sobre Comercio y Desarrollo se destacó que las políticas restrictivas aplicadas por los países africanos llevaban a invertir un 40 por ciento de los activos de África fuera de ese continente. En reuniones recientes de la UNCTAD, los representantes del sector comercial e industrial hicieron hincapié en la importancia de la transparencia del marco reglamentario, ya que era un elemento clave para crear un clima propicio a las inversiones. Eso era importante no sólo para atraer inversiones extranjeras sino también para promover la inversión a nivel nacional.

12. El representante del Pakistán observó que en el Simposio mencionado algunos académicos estimaron que las concatenaciones entre comercio e inversión no justificaban una reflexión sobre normas en materia de inversiones en el contexto de la OMC. El hecho de que varios eminentes economistas especializados en comercio se opusieran a incluir en la OMC una cuestión que consideraban ajena al ámbito de trabajo de la Organización, era un factor importante que el Grupo de Trabajo debería tener en cuenta.

13. El representante de Corea declaró que su delegación no propugnaba la visión extrema de que cualquier tipo de intervención gubernamental era necesariamente perjudicial para el crecimiento económico y el desarrollo. Sin embargo, a la luz de la experiencia de Corea, su Gobierno reconocía ahora los efectos negativos de una intervención excesiva, lo que explicaba por qué su país evolucionó rápidamente hacia la liberalización y la desreglamentación, en particular tras la crisis financiera de Asia.

14. La representante de Venezuela expresó que los debates en el reciente Simposio sobre Comercio y Desarrollo pusieron de manifiesto una importante evolución, en los últimos años, del debate sobre la función de los gobiernos en el proceso de desarrollo económico; en efecto, se reconocía cada vez más que una activa participación gubernamental para alcanzar ciertos objetivos de desarrollo no era incompatible con estrategias basadas en una apertura hacia la integración internacional y la adherencia a un marco de normas internacionales y de orientación comercial.

15. La representante de los Estados Unidos destacó la diferencia entre la opinión de Corea sobre las consecuencias negativas de la excesiva intervención gubernamental pasada y la de la India, que consideraba esencial dicha intervención. Una infinidad de estudios académicos realizados en los últimos 20 años señalaban que, poco a poco, los países abandonaban la intervención gubernamental. Por ejemplo, diversos estudios empíricos observaban una tendencia a recurrir menos a prescripciones en materia de resultados, ya que la experiencia demostró a los países que dichas prescripciones, consideradas esenciales en el pasado, demostraron ser contraproducentes.

16. El representante de Malasia declaró que, a la luz de la crisis financiera actual, un número creciente de académicos y profesionales estimaba necesaria la intervención gubernamental. Muchos países en desarrollo recurrían masivamente a las prescripciones en materia de resultados y a los incentivos que, habida cuenta del grado de desarrollo de esos países, eran útiles. Su delegación asignaba gran importancia al uso de esos instrumentos y disintía de la opinión de que eran perjudiciales.

17. Con respecto a la Nota de la Secretaría sobre los "Efectos de las inversiones extranjeras directas sobre el desarrollo: transferencia y efectos indirectos de la tecnología y otros tipos de conocimientos tecnoprácticos" (WT/WGTI/W/65), el representante de las Comunidades Europeas dijo que su delegación compartía plenamente las conclusiones emanadas de ese documento, que hacía un

análisis equilibrado de los efectos indirectos de la IED. Los países receptores se beneficiaban con la introducción y el uso, por los inversionistas extranjeros, de tecnología y conocimientos tecnoprácticos; pero quizá aún más importantes eran los beneficios secundarios que obtenían esos países de los efectos indirectos de la IED. Las ventajas comparativas de las empresas multinacionales estaban generalmente relacionadas con los nuevos productos y procesos de producción que poseían, así como con sus métodos de gestión y organización y sus prácticas comerciales. Las empresas locales podían incrementar su productividad adoptando algunas de las prácticas comerciales de las compañías extranjeras. La incorporación de una empresa extranjera al mercado intensificaba la competencia, lo que obligaba a las firmas nacionales a utilizar más eficazmente sus recursos y a buscar nuevas tecnologías. El personal formado por los inversionistas extranjeros, al trasladarse a otros lugares de la economía receptora, difundía sus capacidades técnicas y de gestión. Además, la colaboración entre filiales extranjeras y agentes económicos locales y la entrada de inversiones extranjeras que aportaban asimismo nuevas ideas favorecían la innovación a nivel nacional. La IED era el principal canal de paso de las transferencias y los efectos indirectos de estos muy necesarios activos intangibles. La experiencia mostraba que los beneficios de la IED se reflejaban también en los resultados comerciales del país receptor. En un comienzo, la IED influía sobre los esquemas comerciales y los tipos de bienes y servicios exportados por el país receptor a través de las actividades de las filiales extranjeras. A más largo plazo, debido a los efectos indirectos de la tecnología, la IED incrementaba la competitividad de las empresas locales en los mercados mundiales, incluidas las pequeñas y medianas empresas. Las políticas tendentes a ejercer un control sobre las empresas multinacionales, como las prescripciones en materia de resultados y de transferencia de tecnología eran a menudo contraproducentes, ya que podían inducir al inversionista a reducir a un mínimo las importaciones de tecnología o a eludir la reglamentación nacional. Las condiciones locales en los países receptores eran el principal determinante de la magnitud de las transferencias y los efectos indirectos de la tecnología. Al parecer, las condiciones fundamentales para incrementar dichos beneficios eran un nivel elevado de capacidades técnicas locales y un entorno competitivo. Por consiguiente, los esfuerzos de desarrollo de capacidades, como las políticas de apoyo a las capacidades tecnológicas locales, políticas de competencia eficaces y medidas adecuadas de protección de la propiedad intelectual, parecían ser los recursos más apropiados de que disponían los países para incrementar y fomentar las transferencias y los efectos indirectos de la tecnología.

18. El representante de Costa Rica coincidió con la observación contenida en el párrafo 10 de la Nota, de que los cauces más importantes para la difusión de tecnología moderna y avanzada eran los efectos indirectos de la IED, más que los acuerdos oficiales de transferencia de tecnología. Señaló también a la atención del Grupo de Trabajo, en el párrafo 19, el análisis de estudios monográficos sobre las diversas formas en que la presencia de empresas multinacionales podía generar efectos secundarios y destacó la función de las concatenaciones entre las EMN y las empresas locales, una cuestión abordada en el párrafo 25, en relación con las concatenaciones ascendentes. Por último, mencionó la observación en el párrafo 2 de la Nota de que los efectos de la IED, tanto generales como considerados en sus detalles particulares, variaban considerablemente según las características económicas del país receptor y, aún más, de las políticas aplicadas en aquél.

19. El representante de Suiza observó que la Nota ponía de manifiesto que los efectos de la IED dependían de las características y de las políticas de los países receptores. Un aspecto particularmente importante era la reflexión, en el párrafo 67, sobre la relación entre la magnitud de los efectos secundarios de la IED y el nivel de desarrollo de los países receptores.

20. El representante del Pakistán declaró que si bien la Nota constituía una útil base preliminar para el debate, era algo opaca ya que contenía un amplio análisis de estudios académicos pero no determinaba claramente las repercusiones políticas de la cuestión. La Nota fue preparada con el concurso de expertos académicos que tenían sus propios puntos de vista y no tuvo adecuadamente en cuenta otras opiniones, por ejemplo las relativas al argumento expuesto en el párrafo 10 de que los cauces más importantes para la difusión de tecnología moderna y avanzada eran los efectos

secundarios de la IED, más que los acuerdos oficiales de transferencia de tecnología. Al parecer, el principal mensaje de la Nota era que la transferencia de tecnología podría producirse automáticamente como consecuencia de la IED y que, de haber excepciones, los países receptores disponían de una serie de medidas políticas para estimular y obtener las transferencias y lograr los efectos secundarios deseados, en particular políticas de apoyo al desarrollo de capacidades tecnológicas locales y de promoción de la competencia entre empresas extranjeras y nacionales. En ese sentido, un problema esencial era que la Nota no analizaba adecuadamente la necesidad y el alcance de políticas específicas para incrementar la contribución de la IED al desarrollo tecnológico de los países receptores. Por consiguiente, la Nota no analizaba suficientemente la función de las prescripciones en materia de resultados, si bien en el párrafo 71 mencionaba los costos de aquéllas. Aunque las observaciones formuladas en el párrafo 72 tenían sin duda repercusiones importantes en términos de la necesidad de cierta participación de los gobiernos, la Nota no debatía dichos efectos en detalle. Por ejemplo, la afirmación de que "los esfuerzos por fomentar la IED podrían también centrarse en industrias en que la capacidad tecnológica local sea ya relativamente fuerte o donde la diferenciación de productos y las economías de escala no sean tan significativas como para que las empresas extranjeras puedan hacerse fácilmente con todo el mercado" significaba que los gobiernos deberían orientar la IED hacia determinados sectores industriales, con mayores posibilidades de generar efectos indirectos. Asimismo, la declaración de que "la política del país receptor en materia de competencia desempeña también un papel importante en el fomento de la eficiencia" ponía de manifiesto la importancia de que los gobiernos tuvieran una función reglamentadora y subrayaba la estrecha concatenación entre inversión y competencia. Por último, la afirmación en la última oración del párrafo 72 de que "se necesita más investigación para examinar las segundas opciones posibles para las industrias de las que no cabe esperar que compitan eficazmente a breve plazo con las filiales extranjeras" sugería la necesidad de un análisis más pormenorizado sobre la función de los gobiernos, ya que era ésa justamente la situación en la que se encontraba la mayoría de los países en desarrollo. Hasta el momento, el debate sobre IED y transferencias y efectos indirectos de la tecnología en el Grupo de Trabajo era algo vago e insatisfactorio porque éste no disponía de un análisis suficientemente detallado de la naturaleza y la eficacia de las políticas específicas aplicadas por los gobiernos para promover la transferencia de tecnología. La premisa de que la transferencia de tecnología se produciría una vez que se hubiera alcanzado un nivel razonablemente elevado de capacidad tecnológica nacional eludía un aspecto esencial, a saber, qué políticas específicas permitirían aumentar de manera óptima la transferencia de tecnología. Para estudiar más detenidamente políticas concretas sería quizá útil, como lo sugirieron otras delegaciones, que la Secretaría procediera a un análisis de la relación entre prescripciones en materia de resultados y transferencia de tecnología.

21. El representante de Corea expresó que la Nota permitía comprender mejor de qué manera la IED contribuía al desarrollo económico de los países receptores, mediante transferencias y efectos indirectos de la tecnología y otros tipos de conocimientos tecnoprácticos. El análisis y las conclusiones de la Nota resultaban también pertinentes para la experiencia de Corea con la IED, descrita en la comunicación de su delegación en el documento WT/WGTI/W/16. Los estudios empíricos dieron pruebas de la contribución que hizo la IED al desarrollo tecnológico de Corea mediante la transferencia de tecnología de las casas matrices a sus filiales, la difusión de tecnología derivada de las concatenaciones entre filiales extranjeras y empresas nacionales y proyectos de investigación y desarrollo iniciados por filiales extranjeras. Su delegación compartía las conclusiones formuladas en el párrafo 70, de que las condiciones locales en los países receptores determinaban en gran medida la magnitud y el alcance de los efectos indirectos, así como de que parecía ser particularmente importante disponer de un nivel superior de calificaciones técnicas locales y un entorno competitivo. Para que la liberalización de IED produjera los resultados esperados, incluido el progreso tecnológico, se requerían sólidas bases económicas y una gestión adecuada de las políticas macroeconómicas. El orador respaldó la sugerencia hecha por Venezuela en una reunión anterior, de que se estudiaran los efectos de las prescripciones en materia de resultados y los incentivos a la inversión sobre la transferencia de tecnología.

22. La representante de los Estados Unidos dijo que su delegación estaba de acuerdo con muchas de las observaciones de la Nota y con la opinión de las Comunidades Europeas. La intervención gubernamental en la transferencia de tecnología tenía a menudo efectos negativos. La experiencia demostraba que cuando las empresas se veían obligadas a transferir tecnología al titular de una licencia o a un socio en una empresa conjunta aportaban tecnología de segunda o tercera categoría puesto que no deseaban renunciar a sus derechos de propiedad intelectual. Estuvo también de acuerdo con la declaración de las Comunidades Europeas de que había muchas otras políticas no intervencionistas que resultaban aún más importantes para la transferencia de tecnología, como las relativas a la competencia, la educación y la infraestructura y al establecimiento de sistemas jurídicos y financieros sólidos y previsibles.

23. El representante de Venezuela manifestó que un problema clave en los debates sobre transferencia de tecnología era la tendencia a mirar las corrientes tecnológicas desde la perspectiva de mercados competitivos. En realidad, las inversiones internacionales y las corrientes de tecnología estaban determinadas por decisiones de las EMN adoptadas en un contexto de equilibrio oligopolístico en el que dichas empresas mantenían su predominio estratégico de mercado mediante la aplicación sistemática de diversas políticas, como la localización de las diferentes etapas de producción, la utilización de precios de transferencia internos y la innovación tecnológica. Dichas estrategias no podían comprenderse adecuadamente en el marco de un modelo de mercados perfectamente competitivos, donde cualquier política de desarrollo activa se consideraba en sí misma un factor de distorsión de las inversiones, del comercio y de las corrientes tecnológicas. Las consideraciones estratégicas que fundamentaban las decisiones de las EMN en materia de inversiones explicaban el hecho de que esas empresas prefirieran comprar de sus filiales, para proteger su posición dominante en el mercado, incluso cuando hubiera abastecedores locales eficaces. Esta conducta, motivada por consideraciones estratégicas, requería respuestas políticas de los países receptores, por ejemplo, medidas para incitar a las EMN a llevar a cabo actividades de investigación y desarrollo en los países receptores, a fin de incrementar las capacidades productivas de los abastecedores locales.

24. El representante de la India expresó que las conclusiones a las que llegaba la Nota eran quizá válidas para algunos países y en determinadas circunstancias, pero que había también otras opiniones. Era importante tener presente que las EMN realizaban casi las dos terceras partes del comercio mundial y que, prácticamente, ejercían un monopolio en la transferencia de tecnología. En consecuencia, había una asimetría básica entre los vendedores y los compradores de tecnología, un factor esencial por lo que al tipo de tecnología disponible para los países receptores se refería. Varios estudios demostraron que la transferencia de tecnología tenía costos indirectos, como las prescripciones en materia de confidencialidad y las restricciones a la exportación. Además, la transferencia de tecnología no se veía facilitada por el hecho de que diversos acuerdos internacionales, como el Acuerdo sobre los ADPIC, reflejaban la opinión de que la tecnología era un producto patentado. Por ello, era ilusorio creer que la IED entrañaría automáticamente transferencia de tecnología.

25. El representante del Canadá declaró que, en el contexto de las inversiones, lo importante no eran las relaciones entre compradores y vendedores de tecnología sino la incorporación de tecnología a una economía por conducto de las inversiones. Una razón fundamental del programa canadiense de promoción de las inversiones eran los beneficios tangibles que aportaban al sector privado del Canadá las corrientes tecnológicas asociadas a la IED. Probablemente más del 50 por ciento de la tecnología utilizada en ese país era importada, en gran medida a través de inversiones. El Gobierno canadiense se comprometió, en una serie de Acuerdos de inversión, a no imponer prescripciones en materia de transferencia de tecnología como un requisito para realizar una inversión porque estimaba que ello tendría consecuencias negativas, en particular en un contexto de intensa competencia internacional para la obtención de inversiones y tecnología.

26. La representante de México estuvo de acuerdo con la conclusión a la que llegaba la Nota, de que los efectos positivos de la IED diferían según las características y políticas de los países receptores y de que un entorno competitivo y un alto nivel de capacidades tecnológicas locales eran aspectos particularmente importantes. Esa conclusión confirmaba la opinión de su delegación, de que la mejor manera de aprovechar la IED en términos de sus efectos sobre el desarrollo tecnológico pasaba por el establecimiento de un entorno económico competitivo y un marco reglamentario que favoreciera las inversiones, en vez de recurrir a instrumentos que condicionaran las decisiones de los inversionistas. Era también importante definir políticas de competencia eficaces, mejorar las infraestructuras y promover el desarrollo de capacidades tecnológicas nacionales. Como se señalaba en la Nota, cuando se satisfacían algunas de las condiciones mencionadas, la disponibilidad de IED tendía a reforzar la competencia en los mercados nacionales, lo que mejoraba la productividad y la competitividad de las empresas locales.

27. El representante del Japón manifestó que la experiencia de los inversionistas japoneses ilustraba la importancia del desarrollo de capacidades locales en los países receptores, como un factor clave para facilitar la transferencia y la difusión de tecnología. Ello requería la cooperación entre empresas nacionales y extranjeras y no podía lograrse mediante la aplicación de medidas restrictivas y discriminatorias contra la inversión extranjera.

28. El Grupo de Trabajo tomó nota de las declaraciones hechas y acordó volver sobre el punto I de la Lista de Cuestiones en su siguiente reunión.

B. LA RELACIÓN ECONÓMICA ENTRE EL COMERCIO Y LAS INVERSIONES (PUNTO II DE LA LISTA DE CUESTIONES CUYO ESTUDIO SE REQUIERE)

29. La mayoría de las declaraciones hechas en este punto del orden del día estuvieron relacionadas con los incentivos a la inversión.

30. Los representantes de Costa Rica, las Comunidades Europeas y Suiza manifestaron su acuerdo con la opinión expresada en la comunicación escrita presentada por México en la reunión anterior (WT/WGTI/W/64), de que los incentivos fiscales para atraer IED eran una solución de "segundo mejor", por lo que se estimaba más útil examinar directamente las causas de las fallas del mercado. Los costos de los incentivos fiscales superaban a menudo sus beneficios, en particular cuando varios países o regiones competían por atraer inversión recurriendo a incentivos. Estos tenían efectos principalmente negativos, ya que reducían el bienestar general, distorsionaban las corrientes de inversión y las corrientes comerciales conexas y retardaban las necesarias reformas estructurales. Además, según la información suministrada por la industria, la mayoría de las decisiones adoptadas por los inversionistas no parecía estar influida por los incentivos. Si bien deberían tenerse en cuenta las legítimas preocupaciones de los países que se veían obligados a ofrecer incentivos para atraer inversiones, la política óptima para los países que deseaban obtener IED era comprometerse a introducir una reforma a largo plazo en su entorno reglamentario y económico. Era menester estudiar la posibilidad de introducir disciplinas multilaterales en este ámbito, que deberían lograr un equilibrio entre el reconocimiento de la importancia de los objetivos políticos, de los que los incentivos eran un instrumento, y la necesidad de establecer disciplinas para evitar sus efectos distorsionantes.

31. El representante de Corea recordó que varios Miembros coincidieron con las conclusiones contenidas en la comunicación de su delegación distribuida en el documento WT/WGTI/W/62, de que los incentivos fiscales no tenían en general los efectos deseados y de que, debido a una competencia excesiva entre los países para atraer IED, los costos de los incentivos a menudo superaban sus beneficios. Dicha competencia perjudicial se asemejaba al denominado dilema del prisionero, que sólo halla una solución mutuamente satisfactoria en la cooperación entre los participantes. Sin embargo, otros Miembros destacaron la utilidad de los incentivos como instrumentos de una política de desarrollo. La experiencia de Corea ponía de manifiesto la dificultad de impugnar fácilmente esa

opinión. Con objeto de incrementar al máximo los efectos positivos de la IED, la liberalización de las inversiones debería adaptarse para poder satisfacer las necesidades y tener en cuenta las prioridades de la política de desarrollo general de cada país. Los incentivos a la inversión y las prescripciones en materia de resultados podían influir positivamente en ese sentido, a condición de que esos instrumentos se adaptaran a las especificidades del mercado. Por lo tanto, era imposible prohibir o eliminar en las normas multilaterales todos los tipos de incentivos a la inversión y convenía adoptar un enfoque más prudente. Ello obligaba a preguntarse de qué manera podían las normas multilaterales lograr un equilibrio entre los posibles beneficios de los incentivos, como instrumentos para alcanzar importantes objetivos de las políticas nacionales, y la necesidad de limitar sus efectos perjudiciales, en términos de eficiencia económica. En ese sentido, merecía analizarse más detenidamente el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (Acuerdo sobre SMC), en particular en relación con los criterios contenidos en ese instrumento para diferenciar entre subvenciones recurribles y no recurribles. Sin embargo, dado que el Acuerdo sobre SMC se refería esencialmente al comercio de mercancías, la manera de aplicar ese enfoque a los incentivos a la inversión debería ser objeto de ulterior estudio.

32. La representante de México manifestó que los incentivos fiscales a la inversión y posibles disciplinas multilaterales para limitar la competencia perjudicial a fin de atraer inversiones suscitaron mucho interés y deberían ser examinados con mayor detalle en el Grupo de Trabajo. Las opiniones expresadas ponían de manifiesto la necesidad de adoptar un enfoque prudente y no dispensar el mismo trato a todos los incentivos. En relación con ello, sería útil que la Secretaría llevara a cabo un estudio en el que diferenciara entre los diversos tipos de incentivos a la inversión, sus efectos y las posibles disciplinas que podrían aplicarse a tipos específicos de incentivos.

33. La representante de los Estados Unidos convino en que debería diferenciarse entre los distintos tipos de incentivos y observó, en ese sentido, que los acuerdos sobre inversiones en los que los Estados Unidos eran Parte distinguían entre las diversas prescripciones en materia de resultados y combinaciones de prescripciones e incentivos. Manifestó también su acuerdo con la opinión de que la solución óptima era adoptar medidas para corregir distorsiones subyacentes del mercado, en cuyo caso cabría preguntarse si se justificaba debatir la cuestión de los incentivos.

34. El representante de la República Dominicana declaró que el debate sobre incentivos a la inversión ponía de manifiesto las razones por las que los Miembros no estaban aún listos para iniciar negociaciones de normas multilaterales sobre inversiones en la OMC. Los incentivos a la inversión serían un tema muy polémico en dichas negociaciones. Se preguntó por qué, si los incentivos a la inversión tenía efectos tan distorsionantes como sostenían algunos Miembros, todos los países desarrollados del Hemisferio Occidental utilizaban algún tipo de incentivo. En los últimos 25 años su país tuvo experiencias muy positivas al recurrir a los incentivos a la inversión, por ejemplo, para promover la diversificación de las exportaciones. Con respecto a la propuesta de que se realizara un estudio de los distintos tipos de incentivos a la inversión, estimó también necesario analizar los efectos distorsionantes de las normas de origen contenidas en algunos acuerdos comerciales regionales sobre las corrientes de inversión, un tema que hasta el momento no fue suficientemente tratado en el Grupo de Trabajo.

35. El representante de las Comunidades Europeas coincidió con la opinión de que los incentivos no deberían abordarse como un todo monolítico. El Acuerdo sobre SMC era instructivo, por ser un instrumento que diferenciaba entre los distintos tipos de subvenciones. Discrepó de la idea de que, puesto que los incentivos a la inversión estaban muy difundidos, incluso en los países desarrollados, era innecesario estudiar posibles disciplinas. Un argumento clave que motivó el establecimiento de normas multilaterales sobre subvenciones en el comercio de mercancías fue que los países desarrollados, al tener mayores recursos, estaban en mejores condiciones que los países en desarrollo para otorgar subvenciones. Ese mismo argumento podía aplicarse a los incentivos a la inversión.

36. El representante de Singapur observó que algunas delegaciones opinaban que, puesto que los incentivos a la inversión eran soluciones de "segundo mejor", deberían ser eliminados o sujetos a disciplinas. No obstante, como sostenía la ASEAN en el documento WT/WGTI/W/41, el otorgamiento de incentivos no negaba la necesidad de solucionar distorsiones subyacentes mediante la adopción de otras políticas. Más bien, los incentivos eran un importante recurso suplementario, junto con otras políticas tendentes a corregir las distorsiones. Como declaraba Corea, los incentivos tenían una función de primer orden en el desarrollo económico.

37. El representante de la India coincidió en que el debate debería centrarse en tipos de incentivos específicos. No sólo los países con importantes recursos recurrían a esos instrumentos; en un mundo imperfecto como el actual, los gobiernos seguían necesitando cierto margen de maniobra para atraer inversiones. En ese sentido, estaba de acuerdo con el equilibrado planteamiento de Corea.

38. El representante de Hong Kong, China recordó que en la reunión anterior su delegación manifestó serias reservas con respecto al uso de incentivos, pero admitió que no parecía posible contemplar una prohibición general de todos los incentivos en el actual contexto de la OMC. Era más realista, entonces, estudiar medios de disuadir a los Miembros de embarcarse en una competencia nociva al utilizar incentivos y de reducir a un mínimo sus efectos distorsionantes. Su delegación estaba interesada en estudiar la posibilidad de diferenciar entre incentivos objetables y no objetables, para lo que el Acuerdo sobre SMC podía ser un útil ejemplo. Los trabajos futuros sobre el tema deberían inspirarse en los dos principios fundamentales de la OMC, a saber, el de no discriminación y el de transparencia.

39. El representante del Canadá expresó que el otorgamiento de incentivos a la inversión equivalía a transferir dinero del contribuyente nacional al inversionista extranjero. Eso era particularmente injusto para los países en desarrollo, donde la base impositiva era a menudo muy limitada. Era factible que, en muchos casos, se decidiera invertir en países desarrollados porque los inversionistas gozaban allí de incentivos más generosos que en los países en desarrollo. Sería útil que la Secretaría procurara hacer una comparación entre países Miembros y no Miembros de la OCDE, en términos de sus gastos totales en incentivos.

40. El representante de las Comunidades Europeas dijo que no sólo debería haber un análisis más diferenciado de los incentivos a la inversión, sino también de las prescripciones en materia de resultados. Dado que varios Miembros estimaron que estas últimas eran útiles, se preguntaba si consideraban convenientes todas las prescripciones en materia de resultados o únicamente algunos tipos de prescripciones específicos.

41. La representante de Venezuela consideró también que deberían establecerse diferencias entre los diversos tipos de prescripciones en materia de resultados. Si bien su delegación no propugnaba que la entrada de inversión extranjera estuviera subordinada al cumplimiento de prescripciones vinculantes en materia de resultados, era apropiado que los gobiernos de los países receptores dispensaran un trato distinto a las empresas que decidían por sí mismas invertir en investigación y desarrollo en comparación con aquéllas que no lo hacían.

42. El representante del Canadá mencionó un estudio reciente de la OCDE sobre la relación entre comercio e inversiones que, a partir del examen de datos procedentes de 14 países Miembros de esa Organización, daba pruebas muy convincentes de que la IED tendía a ser complementaria del comercio. Cada dólar de IED hacia el extranjero generaba 2 dólares de exportaciones. El comercio dentro de una misma empresa era un elemento esencial de esta relación complementaria. Para los países receptores la consecuencia inmediata de la IED era un aumento de las importaciones; pero, a mediano plazo, aumentaba la capacidad de exportación debido a la entrada de capital y de activos productivos, así como a los efectos indirectos derivados de la tecnología y de una mejor gestión. El estudio llegó a la conclusión de que países como el Canadá, que eran a la vez importantes

inversionistas y receptores de IED, estaban en una excelente situación para aprovechar comercialmente la entrada y salida de IED.

43. El representante de Egipto observó que las conclusiones en el estudio de la OCDE mencionado por el Canadá parecían diferir ligeramente de las de la Nota de la Secretaría en el documento WT/WGTI/W/7, donde se observaba que en algunos casos el comercio sustituía a la inversión. Pidió a la OCDE que suministrara al Grupo de Trabajo el estudio citado o un resumen del mismo.

44. El Grupo de Trabajo tomó nota de las declaraciones hechas y acordó volver sobre el punto II de la Lista de Cuestiones en su siguiente reunión.

C. INVENTARIO Y ANÁLISIS DE LOS INSTRUMENTOS Y ACTIVIDADES INTERNACIONALES EN LO QUE RESPECTA AL COMERCIO Y A LAS INVERSIONES (PUNTO III DE LA LISTA DE CUESTIONES CUYO ESTUDIO SE SUGIERE)

i) *Prescripciones de la OMC sobre cuestiones relacionadas con la inversión*

45. No hubo declaraciones sobre este tema del punto III.

ii) *Acuerdos e iniciativas bilaterales, regionales, plurilaterales y multilaterales; efectos de los instrumentos internacionales existentes sobre el comercio y las corrientes de inversión.*

46. El representante de la India presentó una comunicación sobre tratados bilaterales sobre inversiones, mientras que el representante de Hong Kong, China, hizo una propuesta relativa al Acuerdo sobre las MIC y al AGCS. Los representantes de la UNCTAD y la OCDE suministraron información sobre las actividades de sus respectivas organizaciones relacionadas con este tema.

47. El representante de la India presentó una comunicación escrita (WT/WGTI/W/71) sobre la experiencia de su país en tratados bilaterales sobre inversiones. La India concertó tratados de ese tipo con 25 países, ha finalizado las negociaciones correspondientes con otros nueve y negocia actualmente instrumentos con siete países. La comunicación analizaba las principales características de dichos tratados, incluidas disposiciones sobre la definición de inversión, el alcance de los acuerdos, trato NMF y trato nacional, expropiación, indemnización y repatriación, solución de diferencias y duración y expiración del acuerdo. Los tratados bilaterales sobre inversiones proliferaban en los países en desarrollo como la India porque no restringían las posibilidades de los países receptores de aplicar sus propias políticas en materia de IED, con arreglo a sus respectivas necesidades y circunstancias. En virtud de esos instrumentos, los países en desarrollo tenían total libertad para conceder trato nacional únicamente en la fase de postestablecimiento, con las condiciones que estimaran necesarias.

48. El representante de las Comunidades Europeas preguntó qué tipos de condiciones impuestas al trato nacional consideraba útiles la India como instrumentos políticos. Preguntó también qué relación había entre los tratados bilaterales sobre inversiones de la India y el principio de NMF. Hasta el momento no se había prestado suficiente atención a las repercusiones concretas de principios como el de trato nacional y NMF. En ese sentido, su delegación hallaba muy oportuna la comunicación presentada por Costa Rica en la última reunión (WT/WGTI/W/68). Un aspecto interesante de aquella era que los acuerdos de inversión concertados por Costa Rica concedían el trato nacional en relación con las etapas de post y preestablecimiento de las inversiones, pero únicamente los inversionistas extranjeros podían someter a arbitraje internacional su reclamo en contra del Estado receptor de la inversión.

49. El representante de la India declaró que su delegación sostuvo siempre que un país como la India no podía conceder un derecho de establecimiento o trato nacional en la fase de preestablecimiento y que la entrada de inversión extranjera debería estar reglamentada. En todos los tratados bilaterales sobre inversiones de su país el trato nacional y el principio NMF se otorgaban en relación con la fase de postestablecimiento, una vez admitidas las inversiones de conformidad con el marco reglamentario aplicable. Los tratados bilaterales sobre inversiones ofrecían protección a la inversión extranjera y no se referían a cuestiones de acceso a los mercados. En cambio, el debate en curso giraba en torno a la necesidad y la conveniencia de un posible marco multilateral, cuyo aspecto principal era el acceso al mercado. Debido a esa diferencia cualitativa entre los tratados bilaterales sobre inversiones y las normas multilaterales sobre inversiones propuestas, no era válido argumentar que las normas multilaterales eran más eficaces porque obviaban la necesidad de concertar un gran número de tratados bilaterales.

50. El representante de las Comunidades Europeas declaró que el acceso al mercado era tan sólo una de diversas cuestiones debatidas en este foro, junto con la protección de las inversiones y el desarrollo.

51. El representante de la India acogió favorablemente la declaración de las Comunidades Europeas de que el acceso al mercado no era el principal tema de estudio de este Grupo de Trabajo y que había otros elementos importantes, como la protección de las inversiones y el desarrollo. Estimó útil dar una mayor dimensión práctica y concreta a esta cuestión en debates futuros.

52. El representante de Hong Kong, China declaró que las disposiciones relativas a las inversiones estaban diseminadas por diversos Acuerdos de la OMC, según distintos enfoques y sin coordinación. Por ejemplo, el Acuerdo sobre las MIC que se aplicaba exclusivamente al comercio de mercancías prohibía la aplicación de medidas de inversión relacionadas con el comercio que fueran incompatibles con las obligaciones de trato nacional y eliminación de restricciones cuantitativas establecidas por la OMC. Convendría quizá estudiar la posibilidad de ampliar el Acuerdo sobre las MIC a fin de incluir en él más disposiciones sobre liberalización y protección de las inversiones. Sería útil analizar si y cómo el examen de ese instrumento, previsto en el artículo 9 del mismo, podría contribuir a lograr una liberalización de las inversiones en el contexto multilateral. El Grupo de Trabajo debería quizá debatir más extensamente las propuestas de añadir a la lista de MIC prohibidas, que figuran en anexo al Acuerdo, las prescripciones en materia de resultados impuestas a los inversionistas por los países receptores, por ejemplo prescripciones sobre empresas conjuntas, propiedad local y transferencia de tecnología. Otro ámbito en el que podrían estudiarse posibles mejoras del Acuerdo sobre las MIC era el de los incentivos a la inversión. Si bien era ilusorio propugnar en esta etapa la prohibición de todos los incentivos a la inversión en la OMC, merecerían analizarse formas de disuadir a los Miembros de embarcarse en una competencia desleal para obtener inversiones y reducir a un mínimo los efectos distorsionantes de los incentivos a la inversión. El orador añadió que, si bien de manera limitada, los Acuerdos de la OMC abordaban la liberalización de las inversiones, no se referían en absoluto a la protección de aquéllas. Por ejemplo, el AGCS consideraba las inversiones como una forma del comercio de servicios mediante el establecimiento de una presencia comercial y el movimiento de personas físicas. Ese instrumento adoptaba un enfoque sectorial y de lista positiva en la liberalización del comercio de servicios. Valdría la pena estudiar la posibilidad de mejorar el AGCS para promover una mayor liberalización de las inversiones y su protección en el contexto de la OMC. Una cuestión clave era la viabilidad de ampliar el alcance del AGCS para incluir disposiciones sobre protección de las inversiones y abarcar todas las formas de IED. El artículo XIX del AGCS disponía que los Miembros entablarían sucesivas rondas de negociaciones, la primera de ellas en el año 2000 y periódicamente después, con miras a alcanzar un nivel de liberalización progresivamente más elevado. Las negociaciones venideras encomendadas por los gobiernos constituían una buena oportunidad para que los Miembros asumieran compromisos colectivos de limitar aún más el recurso a políticas de inversión discriminatorias, que no favorecían el acceso a los mercados.

53. Con respecto a la declaración de Hong Kong, China, de que algunas sugerencias hechas para establecer prescripciones en materia de resultados, incluidas las prescripciones sobre transferencia de tecnología, deberían ser objeto de un examen más detenido en este Grupo de Trabajo, el representante de la India expresó que había una incompatibilidad entre la opinión de que debería promoverse un acuerdo sobre inversiones fundamentándose en que la IED aportaba tecnología a los países receptores y la de que debería negarse a esos países la posibilidad de exigir a los inversionistas que transfirieran tecnología. El representante de Malasia hizo suya esa observación.

54. La representante de los Estados Unidos estimó que no había ninguna contradicción entre la opinión de que la IED aportaba tecnología al país receptor y la de que los inversionistas extranjeros deberían estar obligados a transferir tecnología. La verdadera incompatibilidad se observaba más bien entre el argumento de que la transferencia forzada de tecnología contribuía al proceso de desarrollo y la experiencia, que demostraba que al verse obligados a aportar un tipo de tecnología determinado los inversionistas optaban fuera por evitar directamente un mercado fuera por aportar tecnología menos avanzada.

55. El representante de la India respondió que la idea general de que un acuerdo sobre inversiones promovería la transferencia de tecnología a los países receptores estaba sujeta a muchos condicionantes. En particular, la transferencia de tecnología de una casa matriz a su filial no entrañaba necesariamente la difusión de dicha tecnología en toda la economía del país receptor.

56. El representante de Egipto manifestó su desacuerdo con respecto a lo dicho por los Estados Unidos, de que la reacción de las empresas frente a las prescripciones sobre transferencia de tecnología sería evitar directamente un mercado o aportar un nivel tecnológico menor. La experiencia de su país era que las empresas utilizaban un nivel de tecnología determinado en sus operaciones en todo el mundo y hallaban costoso utilizar una tecnología menos avanzada al invertir en un país específico. Ello subrayaba la necesidad de analizar aún más la manera en que las empresas adoptaban decisiones en materia de inversiones. Cuestionó también la idea de que las empresas se vieran obligadas a transferir tecnología. En cambio, se las alentaba a hacerlo mediante diversos incentivos, como ventajas impositivas y la posibilidad de acogerse a distintos sistemas jurídicos, lo que confería diferentes derechos y obligaciones.

57. El representante de las Comunidades Europeas expresó que un sólido argumento en contra de la utilización de las prescripciones en materia de resultados sería que tuvieran como efecto el que los inversionistas aportaran tecnología de menor nivel. En cambio, si como sostenía Egipto, las empresas trajeran consigo de todas formas la tecnología más avanzada, se planteaba la pregunta de por qué eran necesarias las prescripciones en materia de resultados.

58. El representante del Japón observó que el efecto de una prescripción en materia de transferencia de tecnología sobre el nivel de tecnología utilizada por un inversionista extranjero dependía de muchos factores, incluida la naturaleza de la industria, y preguntó al representante de Egipto a qué industria en particular había hecho alusión. La experiencia de las empresas japonesas señalaba que las compañías decidían qué modelos de un producto determinado se fabricarían en los países desarrollados o en los países en desarrollo. En ese sentido, las prescripciones en materia de transferencia de tecnología llevaba a menudo a elegir los países en desarrollo para producir modelos relativamente más baratos. En esos procesos las empresas extranjeras podrían aún utilizar tecnología moderna, pero menos avanzada que la existente en los países desarrollados.

59. El representante de Corea recordó que el examen previsto en el artículo 9 del Acuerdo sobre las MIC fue debatido de manera informal en el Comité sobre las MIC. Según entendió su delegación, la conclusión del debate fue que el Grupo de Trabajo era el foro apropiado para empezar a debatir esta cuestión, antes de que se la abordara de manera pormenorizada en el Comité. En consecuencia, su delegación consideraba que el Grupo de Trabajo debería examinar el tema en algún momento futuro.

60. La representante de Venezuela dijo que en el reciente debate informal en el Comité sobre las MIC varias delegaciones estimaron que podía hacerse una distinción entre dos aspectos del artículo 9: por un lado, el examen del funcionamiento del Acuerdo con objeto de introducir eventuales mejoras y, por otro, la posibilidad de complementarlo con disposiciones relativas a la política en materia de inversiones y competencia. En relación con ello, se sugirió iniciar en ese foro las deliberaciones sobre la primera cuestión pero no sobre el segundo aspecto, habida cuenta del trabajo en curso en los dos Grupos de Trabajo. En aquella ocasión, su delegación manifestó dudas con respecto a la pertinencia de la diferenciación, argumentando que el artículo 9 reflejaba un equilibrio cuidadosamente negociado entre los intereses de los Países Miembros desarrollados y los de los países en desarrollo, que podía verse perturbado por la distinción sugerida. Por consiguiente, su delegación respaldaba la propuesta de Hong Kong, China, de que el Grupo de Trabajo estudiara la cuestión del examen del Acuerdo sobre las MIC. Ello permitiría tratar ese tema de manera transparente y abierta, sin la presión de una negociación.

61. El representante de Egipto declaró que, aunque el Grupo de Trabajo podía debatir diversos elementos del Acuerdo sobre las MIC, ello no sustituía al examen previsto en el artículo 9 del mismo, que estaría a cargo del Consejo del Comercio de Mercancías. Expresó su escepticismo con respecto a la posibilidad de extender el AGCS a todas las formas de IED, dado que la estructura y las obligaciones contenidas en dicho Acuerdo estaban relacionadas específicamente con los servicios.

62. El representante de las Comunidades Europeas coincidió con Egipto en que el Grupo de Trabajo podía deliberar sobre una amplia variedad de temas sustantivos, incluidas cuestiones que podrían analizarse en el contexto del artículo 9 del Acuerdo sobre las MIC, pero que no era ése el órgano competente para proceder al examen previsto en dicho artículo.

63. El representante de la India observó que la decisión contenida en la Declaración Ministerial de Singapur de establecer el Grupo de Trabajo se refería explícitamente al examen del Acuerdo sobre las MIC en virtud del artículo 9. Su delegación pidió que se incluyera esa referencia para destacar los puntos de confluencia entre la labor del Grupo de Trabajo y el examen previsto en el artículo mencionado. Si bien el tema requería ulterior reflexión, era evidente que debería haber un planteamiento coherente de ambos ejercicios.

64. El representante de la UNCTAD informó al Grupo de Trabajo acerca de las actividades realizadas en el marco del programa de trabajo sobre acuerdos internacionales sobre inversiones. La UNCTAD organizó mesas redondas con grupos interesados de la sociedad civil, con objeto de ofrecer al sector privado un foro para debatir cuestiones relacionadas con los acuerdos internacionales sobre inversiones. El acontecimiento más reciente de ese tipo fue organizado con la Confederación Internacional de Sindicatos Libres el 9 de diciembre de 1998 en Ginebra y podría celebrarse próximamente otro con parlamentarios. A petición del Grupo de los Quince, en enero de 1999 la UNCTAD organizó un seminario en el que los países del G-15 negociaron varios tratados bilaterales sobre inversiones. Los días 17 y 18 de mayo de 1999 se celebrarían en El Cairo y unos meses más tarde en la Argentina simposios regionales sobre conceptos y cuestiones clave relacionados con los acuerdos internacionales sobre inversiones. Además, continuaban los preparativos de un simposio interregional en la China, previsto para septiembre. Se preveía celebrar los días 21 y 22 de abril un seminario conjunto UNCTAD/OMC para los delegados basados en Ginebra. Del 24 al 26 de marzo de 1999 la UNCTAD celebraría una Reunión de Expertos en acuerdos internacionales sobre inversiones. El principal tema de debate de aquélla serían los medios y formas de introducir cierta flexibilidad en los acuerdos internacionales sobre inversiones a fin de promover el crecimiento y el desarrollo, permitiendo al mismo tiempo que dichos instrumentos sirvieran para alcanzar otros objetivos. El representante de la UNCTAD presentó a continuación al Grupo de Trabajo una nueva colección de Documentos Temáticos relativos a conceptos y cuestiones clave relacionados con acuerdos internacionales sobre inversiones. La colección comprendía las cláusulas generalmente incluidas en los tratados bilaterales sobre inversiones, así como aspectos que a

menudo no se contemplaban en dichos instrumentos, como la competencia, los pagos ilícitos, los incentivos, las medidas comerciales relacionadas con las inversiones, el establecimiento de precios de transferencia y cuestiones sociales. Los primeros seis trabajos de la colección, publicados en febrero de 1999, se refirieron a la IED y al desarrollo: alcance y definiciones, admisión y establecimiento, trato NMF, medidas comerciales relacionadas con las inversiones y establecimiento de precios de transferencia.

65. El representante de la OCDE resumió para el Grupo de Trabajo la reciente labor de la Organización relacionada con las normas internacionales sobre inversiones y las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales. Con respecto a las normas, observó que se había interrumpido la negociación de un Acuerdo Multilateral sobre Inversiones (AMI). Los Países Miembros de la OCDE preparaban actualmente un nuevo programa de trabajo en materia de normas internacionales sobre inversiones, que se sometería a la aprobación de la Reunión Ministerial de la OCDE de este año. El Comité responsable de la Organización aún no había adoptado una decisión sobre el contenido del programa de trabajo mencionado, pero había consenso en que la labor de la OCDE en materia de normas internacionales sobre inversiones debería continuar y en que no deberían perderse los múltiples y positivos logros de las negociaciones sobre el AMI. Los Países Miembros de la Organización estaban de acuerdo sobre la conveniencia y el valor de disponer de un marco internacional para las inversiones. Muchos consideraban también que el trabajo futuro debería ser de naturaleza analítica y exploratoria. Los Países Miembros realizaban también actualmente el primer examen de las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales realizado desde 1991, como parte del proceso de seguimiento ordinario previsto para garantizar la eficacia de las Directrices y la introducción de los cambios necesarios en aquéllas, asegurando así su permanente pertinencia. El examen en curso abordaría tanto los procedimientos de aplicación como las disposiciones sustantivas de las Directrices. Los aspectos principales de ese ejercicio eran: el alcance territorial de las Directrices, es decir, determinar si deberían aplicarse a las operaciones mundiales de las empresas multinacionales de base OCDE o únicamente a sus operaciones en países Miembros de la Organización; la eventual necesidad de actualizar las Directrices en ciertos ámbitos, en particular los relativos a la mano de obra y al medio ambiente; y formas y medios de consolidar los procedimientos de aplicación de las Directrices, sobre todo con respecto a la función de los puntos de contacto nacionales. En noviembre de 1998 se celebró en Budapest una conferencia relacionada con la iniciación del examen mencionado, en la que representantes de los gobiernos, el sector industrial y comercial, los sindicatos y otros miembros de la sociedad civil deliberaron sobre la influencia de las Directrices y exploraron medios de incrementar su aplicación práctica. Esto último, relacionado con la protección del medio ambiente, fue el tema de una conferencia sobre IED y medio ambiente celebrada en enero de 1999 en La Haya. Se preveía determinar los términos del examen en abril de 1999 y concluirlo a tiempo para la Reunión Ministerial de la OCDE del año 2000.

66. El representante del Pakistán sugirió que el Grupo de Trabajo se basara en los Documentos Temáticos de la UNCTAD para examinar algunas cuestiones. El concepto de medidas comerciales relacionadas con las inversiones era útil porque ponía de manifiesto la necesidad de analizar el tema de los incentivos a la inversión en un marco conceptual más amplio, que comprendía diversas medidas comerciales, entre ellas normas de origen y acuerdos comerciales regionales, como factores que influían sobre las decisiones de localización. Con respecto a la declaración del representante de la OCDE, consideró que el hecho de que la labor futura en normas internacionales sobre inversiones prevista por la Organización fuera de naturaleza exploratoria y analítica ponía aún más de manifiesto la necesidad de adoptar una actitud prudente en ese ámbito. Para que el Grupo de Trabajo pudiera aprovechar la experiencia acumulada por los Países Miembros de la OCDE en las negociaciones sobre el AMI, sugirió que la Secretaría preparara una reseña fáctica de las dificultades encontradas durante ese proceso y las posiciones adoptadas al respecto.

67. La representante de los Estados Unidos expresó que deseaba reflexionar más sobre las sugerencias hechas por el Pakistán con respecto a la utilización de los Documentos Temáticos de la UNCTAD y a la reseña de las negociaciones del AMI.

68. El Grupo de Trabajo tomó nota de las declaraciones hechas y acordó volver a examinar el punto III en su siguiente reunión.

D. PUNTO IV DE LA LISTA DE CUESTIONES CUYO ESTUDIO SE SUGIERE

69. Varias delegaciones presentaron nuevas comunicaciones escritas relativas a este punto de la Lista de Cuestiones. El Grupo de Trabajo debatió también la definición del término inversión en acuerdos internacionales sobre inversiones y escuchó declaraciones sobre otros aspectos comprendidos en el punto IV, en particular la cuestión de las ventajas y desventajas de un posible marco multilateral de normas sobre inversiones.

70. El representante de la India reseñó los principales temas abordados en una comunicación escrita distribuida a continuación con la signatura WT/WGTI/W/74. En primer término, la comunicación identificaba tres factores esenciales que explicaban las decisiones de las empresas multinacionales de invertir en países en desarrollo: la disponibilidad de recursos naturales; el tamaño del mercado y la existencia de una plataforma adecuada para las exportaciones. La solidez de las instituciones locales, la calidad de la infraestructura nacional y de la fuerza de trabajo y el grado de estabilidad macroeconómica tenían también su importancia. En segundo lugar, destacó la necesidad de analizar ciertos posibles efectos negativos de la IED, incluidos restricciones a la transferencia de tecnología, las repercusiones negativas sobre la balanza de pagos y los tipos de cambio y la exclusión de las actividades empresariales nacionales. Si bien se suponía con frecuencia que la IED promovía la transferencia de tecnología, varios estudios señalaron que los países poco desarrollados tenían más posibilidades de atraer IED únicamente para actividades de bajo nivel tecnológico. En tercer término, la comunicación observaba que los países en desarrollo eran importadores netos de capital y tecnología y que había una inmensa diferencia, en términos competitivos, entre sus empresas y las multinacionales. Esos países reconocían la importancia y el valor de la IED y de la tecnología extranjera para su crecimiento y desarrollo, pero la experiencia demostraba que la expansión de sus capacidades empresariales, industriales y tecnológicas era fundamental no sólo para poder acoger IED y tecnología extranjera, sino también para aprovechar plenamente sus beneficios. En cuarto lugar, sostenía que el capital y la mano de obra eran factores de producción complementarios que deberían estudiarse conjuntamente, como su delegación exponía con mayor detalle en el documento WT/WGTI/W/39. Quinto, subrayaba la importancia de las obligaciones de los inversionistas extranjeros; en relación con ello, deberían tenerse en cuenta los instrumentos pertinentes de la OCDE y las Naciones Unidas. Por último, la comunicación destacaba la necesidad de que, en sus trabajos, el Grupo reservara un lugar privilegiado a la dimensión del desarrollo.

71. El representante del Japón presentó una comunicación escrita, distribuida ulteriormente con la signatura WT/WGTI/W/75, sobre la función de las normas internacionales sobre inversiones para garantizar la estabilidad y la transparencia de los sistemas jurídicos y las políticas de los países receptores. La comunicación identificaba una serie de problemas concretos con que se vieron confrontadas diversas empresas japonesas, provocados por la falta de estabilidad y transparencia en el entorno reglamentario de los países receptores. Ello reducía la capacidad de los inversionistas extranjeros de desarrollar sus operaciones comerciales con arreglo a planes a largo plazo, aumentaba el costo de sus inversiones y distorsionaba las condiciones de competencia en favor de empresas nacionales. El incremento de la estabilidad y la transparencia no sólo eliminaría los problemas que encontraban los inversionistas extranjeros sino que también resultaría beneficioso para las empresas locales y contribuiría al desarrollo general de los países receptores. Sobre la base de los acuerdos internacionales existentes podía seleccionarse una serie de disposiciones esenciales para aumentar la transparencia y la estabilidad de las leyes y los reglamentos sobre inversiones. Eran particularmente

importantes, en ese sentido, las normas que establecían la publicación de leyes y reglamentos, la existencia de centros de información, los requisitos jurídicos en materia de procedimientos de autorización y concesión de licencias, las prescripciones de no discriminación y de *statu quo* y los procedimientos de solución de diferencias. Merecería examinarse más detenidamente la oportunidad de incluir éstos y otros posibles planteamientos como elementos de un marco multilateral sobre inversiones, con objeto de incrementar la estabilidad y la transparencia. Si bien una mayor transparencia y estabilidad en los sistemas jurídicos debería constituir un aspecto esencial de la creación de mejores condiciones para la inversión extranjera, convendría también tener en cuenta que las normas internacionales para aumentar la transparencia y la estabilidad podían entrañar gastos administrativos para los países receptores y privarlos de ciertos instrumentos políticos que suministraban la protección necesaria a sus industrias nacionales. Por lo tanto, los países en desarrollo deberían disponer de un plazo de tiempo suficiente para aplicar dichas normas. El establecimiento de disposiciones sobre transparencia y estabilidad no invalidaba necesariamente las normas y reglamentos vigentes en los países receptores ni obstaculizaba la aplicación por éstos de políticas de desarrollo. Esas normas, combinadas con otras medidas destinadas a mejorar el entorno para las inversiones, como el desarrollo de la infraestructura y los recursos humanos, contribuiría en cambio a un desarrollo sostenible.

72. Al presentar una comunicación escrita, distribuida ulteriormente con la signature WT/WGTI/W/70, el representante de Corea declaró que la finalidad de aquella era mostrar de qué manera las normas internacionales sobre inversiones y el proceso de negociación de dichas normas podían contribuir a incrementar la transparencia y la estabilidad del entorno jurídico para las inversiones extranjeras. En los debates sobre el tema parecía haber consenso, al menos, en que era esencial alcanzar un elevado nivel de transparencia y previsibilidad a fin de crear un clima favorable para las inversiones extranjeras, ya que ello permitía a los inversionistas adoptar decisiones con un mínimo de incertidumbre y un riesgo reducido. Era poco factible que los inversionistas extranjeros decidieran trabajar en un país en el que no estuvieran en condiciones de evaluar de manera precisa la legislación, la reglamentación y los procedimientos y prácticas administrativos que se aplicarían a sus inversiones. Para los países, una mayor transparencia de sus instituciones de inversión entrañaba la publicidad de todos los reglamentos y normas relativos a las inversiones. La publicación de una lista clara de reglamentación pertinente no sólo disminuía los riesgos de invertir en un país, sino que la revisión y compilación de una lista de la reglamentación nacional sobre inversiones permitiría quizá también a un país comprender mejor los alcances, efectos y carencias de su propia legislación. Contrariamente a los tratados bilaterales sobre inversiones, en general ineficaces para tratar el problema de la transparencia, las normas internacionales sobre inversiones podrían suministrar un conjunto unificado de normas en materia de transparencia de los regímenes de inversión. El proceso de negociación de normas internacionales sobre inversiones, en sí mismo, podría contribuir a incrementar la transparencia. Así pues, la adhesión de Corea a la OCDE en 1996 y su ulterior participación en las negociaciones del AMI requirieron la elaboración de una lista abarcadora, aunque precisa, de los reglamentos y normas aplicados a las inversiones en ese país. Este amplio examen del régimen de inversiones de Corea permitió comprender mejor las dificultades con que se enfrentaban los inversionistas extranjeros cuando procuraban dilucidar el marco reglamentario nacional sobre inversiones. Además, la coordinación entre organismos, realizada a nivel ministerial, permitió a los responsables coreanos de la formulación de políticas identificar los aspectos ineficaces del régimen nacional de inversiones y creó un clima propicio para que los responsables nacionales propusieran soluciones a las carencias observadas. La experiencia de Corea puso de manifiesto que la realización de reformas tendentes a aumentar la transparencia para los inversionistas extranjeros era, en efecto, una tarea ingente para los países en desarrollo. Aunque sin duda muchos países se verían beneficiados al suministrar una reseña clara y abarcadora de los reglamentos y normas que rigen las inversiones, la disponibilidad de toda la información necesaria para los inversionistas extranjeros simplemente superaba las capacidades de los gobiernos de muchos países en desarrollo. Por consiguiente, un tratado multilateral sobre inversiones debería incluir una disposición en materia de asistencia técnica, para ayudar a los países a elaborar una lista abarcadora, aunque precisa, del

conjunto de normas y reglamentos que regían la inversión extranjera. Además, las disposiciones sobre transparencia, como uno de los elementos centrales de un tratado multilateral sobre inversiones, serían una valiosa referencia para aquellos países que deseaban incrementar el nivel general de transparencia de sus respectivos regímenes de inversiones.

Definición de inversión en los acuerdos internacionales sobre inversiones

73. En respuesta a una pregunta formulada en la reunión anterior por las Comunidades Europeas, el representante de Costa Rica explicó que si bien resultaba difícil definir el concepto utilizado en la comunicación de su delegación en el documento WT/WGTI/W/60 de movimientos de capital que no constituirían inversiones en sentido estricto sino que eran meras transacciones financieras con fines especulativos, se procuraba designar con ese término a las transacciones no destinadas a la toma de intereses en una empresa o en actividades que tuvieran cierto carácter permanente. Si bien esto debería determinarse caso por caso, un elemento importante era el marco temporal de la transacción. Por lo tanto, si la duración de un movimiento de capital era de sólo algunos meses o semanas, ello podría interpretarse como que dicho movimiento tenía fines puramente especulativos. A pesar de la necesidad de excluir ese tipo de movimientos de capital de la definición de inversión, su delegación consideraba que ésta debería ser lo más amplia posible y abarcar todo tipo de bien susceptible de ser invertido o utilizado en actividades generadoras de renta o beneficio económico, incluidas tanto la inversión directa como de cartera.

74. El representante de las Comunidades Europeas estimó conveniente dar una definición amplia de inversión, si bien deberían tenerse también presentes las preocupaciones manifestadas con respecto a las repercusiones para los sistemas financieros de un enfoque abarcador de esas características. Por consiguiente, la distinción que hacía Costa Rica entre las inversiones y los movimientos de capital con otros fines especulativos era fundamental y requería ulterior estudio. Recordó lo dicho por su delegación en la reunión anterior, a saber, que la definición del FMI de la IED como inversión "que refleja el objetivo, por parte de una entidad residente en una economía, de obtener una participación duradera en una empresa residente en otra economía" planteaba la pregunta de cómo determinar la existencia de una participación duradera. Otro aspecto que debería examinarse de manera más sistemática era la relación entre la definición de inversión y la naturaleza de las disciplinas sustantivas. El documento temático de la UNCTAD sobre Alcances y Definiciones establecía una distinción entre una definición restringida utilizada en algunos acuerdos y una amplia, en otros. Una sugerencia interesante en relación con ese tema, hecha en debates anteriores, fue que podrían aplicarse definiciones diferentes en un marco multilateral sobre inversiones, en función de las distintas obligaciones.

75. Los representantes de Corea y de la India reiteraron las opiniones de sus respectivas delegaciones, de que el Grupo de Trabajo debería limitarse a examinar la IED. Al respecto, el representante de Corea mencionó las posibles consecuencias negativas de la volatilidad de las inversiones de cartera y recordó la sugerencia de su delegación de que el Grupo de Trabajo utilizara la definición de IED del FMI, que figuraba en el documento WT/WGTI/W/61. Su delegación hallaba justificado utilizar definiciones de inversión diferentes para las distintas obligaciones sustantivas y, en ese contexto, mencionó la distinción que se hacía en la legislación coreana entre una definición restringida basada en la empresa, en las disposiciones aplicables a las inversiones en la fase de preestablecimiento y una definición amplia basada en los activos, en las disposiciones aplicables a las inversiones en la fase de postestablecimiento. Propuso también que el Grupo de Trabajo estudiara las repercusiones del comercio electrónico sobre el trato de presencia comercial en el contexto de acuerdos de inversión. El representante de la India consideró que los movimientos de capital con fines especulativos, de inversión de cartera y de propiedad intelectual no formaban parte de la IED, que era el tema de estudio central del Grupo. Debería elaborarse una definición clara de los componentes específicos de la IED y estudiar sus beneficios en relación con cada uno de dichos componentes. Si bien los datos del FMI sobre IED comprendían tres elementos -inversiones

totalmente nuevas, reinversión de beneficios y capital de préstamo suministrado por las casas matrices a sus filiales en el extranjero- las inversiones totalmente nuevas representaban al parecer tan sólo el 5-10 por ciento de la entrada total de IED.

76. El representante de Hong Kong, China declaró que, desde la óptica de la protección y promoción de las inversiones como objetivo principal de los acuerdos de inversión, convenía dar la definición más amplia posible de inversión, si bien ello planteaba varios interrogantes que deberían analizarse detenidamente: en primer término, si era viable y oportuno aplicar el mismo conjunto de normas internacionales sobre inversiones a diferentes categorías de inversiones, por ejemplo, inversión directa, inversión de cartera y activos intangibles; segundo, si el uso de una definición amplia podría tener consecuencias no deseadas por lo que respetaba al ámbito de aplicación de las normas sustantivas; tercero, si era justo y conveniente ofrecer el mismo nivel de protección a los inversionistas a corto y a largo plazo; y cuarto, si una definición amplia atendería adecuadamente a las necesidades de todos los Miembros.

77. El representante de Egipto subrayó la necesidad de considerar la definición de inversión en relación con el alcance y los objetivos específicos de un acuerdo. Recordó al respecto que en sus tratados bilaterales sobre inversiones Egipto utilizaba una definición amplia.

78. El representante de la Argentina declaró que su país utilizaba una definición amplia de inversión en sus tratados bilaterales sobre inversiones, incluidos los derechos de propiedad tangible e intangible y de propiedad intelectual. El Grupo de Trabajo debería estudiar con mayor detalle el posible alcance de una definición de inversión, en particular con respecto al trato reservado a las inversiones de cartera. Convendría también examinar más detenidamente la sugerencia de aplicar definiciones distintas en función de las diversas obligaciones. Refiriéndose a la comunicación del FMI en el documento WT/WGTI/W/61, hizo hincapié en que el Grupo de Trabajo debería tener en cuenta los planteamientos sobre los que había ya consenso en otros foros. La Argentina no discriminaba entre las inversiones de tipo totalmente nuevo y las adquisiciones de empresas nacionales por extranjeros. La experiencia del último decenio demostró que la inversión extranjera realizada a través de la compra de empresas existentes producía importantes beneficios económicos, por ejemplo, en el contexto de las privatizaciones.

79. Los representantes del Japón, los Estados Unidos, las Comunidades Europeas, el Canadá y Chile cuestionaron la conveniencia y viabilidad de limitar la definición de inversión a la IED. Primero, una definición de inversión únicamente en términos de inversión directa sería incompatible con el objetivo básico de las normas internacionales sobre inversiones, a saber, garantizar la protección de las inversiones. En ese sentido, se consideró que: en general una inversión consistía en un conjunto de propiedades diferentes y difíciles de separar; los tratados bilaterales sobre inversiones para la protección de la inversión extranjera adoptaban en general definiciones de inversión abarcadoras; habida cuenta de los beneficios económicos derivados de la inversión tanto directa como indirecta era difícil justificar una distinción en el trato dispensado a los inversionistas extranjeros basado en que su tenencia de acciones constituyera inversión directa o indirecta; en términos prácticos, cualquier intento de establecer una distinción clara entre inversión directa e indirecta plantearía problemas muy complejos, debido a la dificultad de determinar cuándo un inversionista tenía una participación de control en una empresa; y la distinción entre inversión y movimientos de capital con fines especulativos se consideraba más pertinente que la establecida entre IED e inversiones de cartera. En segundo lugar, se estimó que las preocupaciones acerca de las consecuencias de incluir formas de inversión distintas de la IED y movimientos de capital con fines especulativos deberían resolverse introduciendo las reservas apropiadas en las obligaciones sustantivas y no limitando la definición de inversión. Concretamente, la definición de inversión debería considerarse conjuntamente con disposiciones sobre movimientos de capital. En ese sentido, se mencionaron las disposiciones existentes en la mayoría de los acuerdos de inversión sobre transferencias de fondos, que podrían formularse de manera que permitieran cierta flexibilidad

política, al prever algunas restricciones a las transferencias por razones macroeconómicas o para garantizar la estabilidad del sistema financiero. A título de ejemplo, se mencionaron las disposiciones sobre movimientos de capital en los acuerdos de inversión concertados por Chile, que permitían a ese país hacer una excepción a las disciplinas sobre libre transferencia de capitales y fondos conexos e imponer algunas restricciones a las corrientes de capital, por ejemplo prohibiendo la repatriación del capital dentro de un período de 12 meses de efectuada la inversión.

80. El representante de Egipto preguntó por qué la delegación de Corea consideraba necesario estudiar las repercusiones del comercio electrónico sobre la presencia comercial en el contexto de las normas internacionales sobre inversiones, más que en el marco del AGCS. El representante de Corea manifestó que su delegación simplemente deseaba destacar la necesidad de analizar los efectos del comercio electrónico sobre la presencia comercial y que no resultaba aún claro cómo abordar el tema de la presencia comercial en este Grupo de Trabajo.

81. Se pidió a la Secretaría que preparara varias notas documentales: una que hiciera una amplia reseña de las definiciones de inversión incluidas en los instrumentos internacionales existentes; un compendio de las cuestiones planteadas y las opiniones manifestadas hasta el momento en el debate del Grupo de Trabajo sobre la definición de inversión; y una nota sobre las disposiciones en materia de transferencia en los acuerdos de inversión, en particular el vínculo entre las disposiciones de transferencia en los acuerdos de inversión y las diversas transacciones de cuentas de capital y la liberalización de dichas cuentas. Se estimó útil que ese último estudio se llevara a cabo en cooperación con el FMI. Con respecto a la primera sugerencia, se consideró que el reciente documento temático de la UNCTAD sobre Alcances y Definiciones suministraba una excelente reseña de las definiciones existentes y podía constituir la base de la futura labor del Grupo de Trabajo en la materia. En consecuencia, era preferible revisar ese documento antes de decidir si la Secretaría debería hacer un trabajo adicional. El Presidente señaló que consultaría a la Secretaría en relación con las propuestas formuladas.

Otras observaciones sobre el punto IV

82. El representante de Corea declaró que, mientras que un grupo de Miembros, compuesto principalmente por países Miembros desarrollados, estaba a favor de establecer normas internacionales sobre inversiones, otro grupo que representaba las opiniones de los países Miembros en desarrollo no estaba aún convencido de los beneficios de un marco multilateral sobre inversiones. Si bien eran conscientes de los efectos positivos de la IED sobre el crecimiento económico y el desarrollo en general, el segundo grupo estaba preocupado por las posibles repercusiones negativas de la IED y la eventualidad de que las normas internacionales sobre inversiones restringieran su libertad de aplicar políticas de desarrollo propias y su autoridad para reglamentar la entrada de inversión extranjera. Tenían también dudas con respecto a que las normas internacionales sobre inversiones realmente produjeran un incremento de las corrientes de inversiones y les preocupaba que, incluso aunque aumentaran las corrientes de IED, únicamente los inversionistas sacarían partido de esa situación a expensas de los intereses de los países receptores. Dichas preocupaciones eran legítimas y requerían debates más pormenorizados sobre los posibles costos y beneficios de un enfoque multilateral de las inversiones. Sin embargo, su delegación consideraba que esas inquietudes no constituían un argumento de peso en contra de los beneficios de las normas internacionales sobre inversiones y que hasta el momento nadie había planteado argumentos convincentes sobre el costo real de un marco multilateral sobre inversiones. Las comunicaciones presentadas por la India en esta reunión articulaban de forma abarcadora y bien estructurada las preocupaciones fundamentales planteadas en relación con la dimensión del desarrollo y los posibles costos o efectos negativos de la IED para el crecimiento económico y el desarrollo, pero no daban argumentos convincentes en contra de los eventuales beneficios de las normas multilaterales propiamente dichas. En ese sentido, era importante diferenciar entre los posibles efectos negativos de la IED, por un lado, y los posibles costos de las normas internacionales sobre inversiones, por otro. No obstante, las cuestiones

planteadas y las sugerencias formuladas por la India resultaban particularmente importantes en el contexto del análisis por el Grupo de la dimensión del desarrollo en el interfaz entre comercio e inversión. Algo muy significativo, en relación con ello, era la observación de la India de que se requería un análisis más coherente de las repercusiones de la liberalización de las inversiones y del comercio sobre el crecimiento económico de países en etapas de desarrollo diferentes. Como observó la India, los debates del Grupo de Trabajo deberían basarse en las necesidades, las dotaciones, la sensibilidad y las medidas políticas y económicas adoptadas por los distintos países. Aunque era difícil hallar un terreno de entendimiento, mientras hubiera acuerdo con respecto a la importancia de una mayor transparencia y previsibilidad para una corriente estable de IED, lo que a su vez contribuía al crecimiento y el desarrollo generales, su delegación no veía ninguna razón para preocuparse por eventuales costos, por otra parte aún no determinados. Resultaba difícil predecir si las corrientes de inversión aumentarían tras el establecimiento de un marco multilateral, pero era indudable que habría posibles beneficios a largo plazo. Las normas sobre inversiones, como sucedía con las normas sobre comercio, se limitarían a garantizar la existencia de mayores oportunidades de inversión y no el aumento de las corrientes de IED propiamente dicha. Con respecto a las preocupaciones manifestadas con respecto al desarrollo, podrían incluirse en las normas mecanismos de salvaguardia que dieran cierta flexibilidad a los países receptores. La cuestión fundamental era cómo alcanzar un equilibrio entre los intereses de los países exportadores y aquéllos de los países importadores de capital. En ese sentido, eran importantes los tres elementos enunciados en las conclusiones de la comunicación de la India (WT/WGTI/W/74): la necesidad de adaptar los acuerdos de inversión a los inversionistas, la de que dichos acuerdos ofrecieran un grado suficiente de flexibilidad y libertad a los países receptores y, por último, la necesidad de que se abordaran en ellos las obligaciones de los inversionistas. La proliferación de tratados bilaterales y regionales sobre inversiones aumentaba las posibilidades de distorsiones de las corrientes de inversión, debido a las discrepancias existentes entre dichos instrumentos. El problema podría solucionarse adoptando un enfoque más coherente en un entorno internacional. Ello no significaba, empero, que las normas multilaterales deberían absorber o sustituir a todos los tratados bilaterales y regionales sobre inversiones existentes, algo no sólo políticamente imposible sino también riesgoso desde una perspectiva política y económica. En muchos casos, los tratados bilaterales y regionales sobre inversiones fomentaban un nivel más elevado de liberalización de las inversiones. Las normas multilaterales o los tratados regionales sobre inversiones podían, y deberían, funcionar de manera complementaria y mutuamente fortalecedora. Como destacó Costa Rica en la reunión anterior, en una economía mundial interdependiente, la dimensión del desarrollo debería concebirse en un marco reglamentario que promoviera la apertura y la previsibilidad.

83. El representante de las Comunidades Europeas, refiriéndose a una comunicación presentada en la reunión anterior por el Japón (WT/WGTI/W/67), respaldó la idea de que un marco multilateral para las inversiones ofrecería mayor compatibilidad con las disciplinas existentes en materia de comercio e inversiones que una red de tratados bilaterales sobre inversiones, por lo que contribuiría a aumentar la previsibilidad del entorno general para las inversiones. Además, la dimensión del desarrollo sería un elemento obligatorio en negociaciones en las que participaran países con niveles de desarrollo diferentes. La posibilidad de basarse en principios bien establecidos como el de no discriminación y la existencia de mecanismos de solución de diferencias eran otras ventajas importantes de un enfoque multilateral. Con respecto a la comunicación más reciente del Japón en el documento WT/WGTI/W/75, el orador destacó que las empresas europeas también consideraban que la falta de transparencia y estabilidad constituía un obstáculo para sus inversiones en el extranjero. La estabilidad y transparencia del marco reglamentario de cada país resultaban benéficas tanto para los inversionistas extranjeros como para los nacionales. En relación con los procedimientos para incrementar la transparencia, sin duda era necesario publicar los reglamentos y leyes, como declaraba la comunicación japonesa, pero deberían también estudiarse otros procedimientos para garantizar el suministro de información a todas las partes interesadas sin imponer obligaciones excesivas.

84. El representante de Hong Kong, China observó que, en la actual economía mundializada, el comercio y las inversiones estaban íntimamente vinculados, por lo que las normas sobre comercio e inversiones deberían reforzarse mutuamente. Desde esa perspectiva, su delegación estimaba oportuno estudiar un enfoque multilateral con objeto de reforzar el entorno general para las inversiones. La disponibilidad de normas abarcadoras sobre inversiones en un contexto multilateral podría contribuir a subsanar posibles carencias e incompatibilidades en los instrumentos sobre inversiones existentes, así como a evitar posibles distorsiones en las corrientes de inversión y una asignación ineficaz de recursos, provocadas por el gran número y la variedad de los instrumentos sobre inversiones existentes. Resultaría más fácil para los inversionistas ajustarse a disciplinas comunes en materia de inversiones en un contexto multilateral que en una red de acuerdos bilaterales y regionales sobre inversiones. Un régimen multilateral ofrecía a los inversionistas mayor previsibilidad y estabilidad. Si bien en decenios anteriores se produjo en un cierto número de economías una liberalización unilateral en materia de inversiones, no era certero que dichos esfuerzos fueran a continuarse. Habida cuenta de la experiencia del Grupo de Negociación del AMI de la OCDE parecía conveniente adoptar en los trabajos de la OMC un enfoque más progresivo, estudiando lo que deberían ser los principios básicos de un marco multilateral para las inversiones y reconociendo al mismo tiempo la importancia de un grado de flexibilidad apropiado para tener en cuenta las necesidades de los Miembros en materia de desarrollo. En ese sentido, convendría estudiar más detenidamente varios aspectos de índole política. Una primera pregunta era si las obligaciones básicas de un marco multilateral estarían únicamente relacionadas con el trato nacional y de NMF o si deberían incluir también normas internacionales para la protección de las inversiones. Un segundo aspecto era si deberían incluirse en dicho marco disposiciones sobre políticas gubernamentales potencialmente distorsionantes, como las prescripciones en materia de resultados y los incentivos. Tercero, convendría preguntarse si el actual mecanismo de solución de diferencias de la OMC podría aplicarse a la solución de diferencias entre las partes en el marco multilateral o si debería crearse para ello un mecanismo separado. Cuarto, otra pregunta pertinente era si los inversionistas podrían ser partes en un futuro procedimiento de solución de diferencias. Por último, se planteaba la cuestión de cómo tratar las excepciones. Era muy factible que un futuro marco multilateral contuviera una gran cantidad de excepciones, sobre todo si reconocía el derecho de los Miembros a establecer reglamentación nacional. Un aspecto fundamental, en ese sentido, era la adopción de un enfoque de lista negativa o de lista positiva. Aunque era indudable que un marco multilateral para las inversiones merecía ulterior examen, no deberían perderse de vista otras posibles vías multilaterales, por ejemplo, en el Acuerdo sobre las MIC y el AGCS, con objeto de promover la liberalización y la protección de las inversiones. Nada impedía estudiar paralelamente diversas propuestas, a condición de que se tuviera presente la necesidad de garantizar la coherencia de las diversas soluciones multilaterales que pudieran hallar los Miembros. En resumen, su delegación vería con buenos ojos que se continuaran los debates sobre la oportunidad de establecer un marco multilateral para las inversiones. De momento, no tenía ninguna opinión preconcebida sobre la forma de seguir examinando esa cuestión en la Conferencia Ministerial de Seattle. Dada la complejidad del tema y la limitada experiencia acumulada sobre normas de inversión a nivel multilateral, su delegación estimaba fundamental avanzar a un ritmo que resultara adecuado para todos los Miembros.

85. El representante de Filipinas declaró que los argumentos planteados en la presente reunión en favor de normas internacionales sobre inversiones no añadían nada nuevo al debate. Refiriéndose a las preguntas formuladas por su delegación en ocasiones anteriores, insistió en que no bastaba con repetir argumentos tranquilizadores y que, para que su delegación se convenciera de la justificación de negociar normas sobre inversiones en la OMC, debería tener expectativas razonables de que dichas normas producirían beneficios concretos. Por lo tanto, era necesario consagrar más tiempo al examen de un aspecto clave, el de las ventajas y desventajas de disponer de normas internacionales sobre inversiones en el marco de la OMC. Un punto de partida útil podría ser preguntarse cuáles podían ser las enseñanzas de las fallidas negociaciones del AMI.

86. El representante del Pakistán recordó que en la última reunión su delegación hizo observaciones sobre la comunicación del Japón (WT/WGTI/W/67). Al igual que en esa oportunidad, su delegación consideraba que los argumentos planteados en la presente reunión eran demasiado generales y que deberían determinarse más concretamente los costos y beneficios de posibles normas multilaterales sobre inversiones. Si bien era difícil disentir de algunas nociones muy generales, por ejemplo, la de que las normas internacionales ofrecían estabilidad y previsibilidad, en la práctica mucho dependía del contenido preciso de dichas normas. Fue en ese contexto que su delegación estimó anteriormente que, dada la naturaleza de las normas propuestas, los costos parecían superar los beneficios. Podía hacerse una distinción muy general entre dos categorías de costos. Primero, la pérdida de autonomía de los países en desarrollo para aplicar sus propias políticas de desarrollo como resultado, por ejemplo, de obligaciones en términos de prescripciones en materia de resultados e incentivos. Segundo, la posibilidad de favorecer indebidamente a las empresas multinacionales, en particular en sus relaciones con los países receptores. Esto incluía aspectos como la naturaleza de un sistema de solución de diferencias y la relación entre el inversionista y el país de procedencia de la inversión. Se hizo referencia a los tres principios enunciados en la comunicación de la India, como una posible base para hallar un punto de confluencia. Sin embargo, el problema era que los principios básicos, en sí mismos, no bastaban para aquietar las preocupaciones manifestadas con respecto a los posibles efectos negativos de las normas internacionales sobre inversiones. La pregunta pertinente, y aún no abordada suficientemente, era más bien cómo dar una dimensión práctica a dichos principios básicos. Por lo tanto, un cometido esencial del Grupo de Trabajo era determinar de una forma mucho más concreta los costos y beneficios mencionados.

87. El representante de la Argentina respaldó lo dicho por Hong Kong, China, sobre la conveniencia de examinar en la OMC un posible enfoque multilateral para las inversiones. El principio de no discriminación, que constituía la piedra angular de la OMC, era también una razón importante para adoptar un enfoque multilateral para las inversiones. Los múltiples tratados bilaterales sobre inversiones existentes entrañaban un trato discriminatorio, incluso entre los países en desarrollo. Las preocupaciones sistémicas planteadas por muchos Miembros con respecto a las repercusiones de los acuerdos comerciales regionales se aplicaban también al efecto discriminatorio de la proliferación de tratados bilaterales sobre inversiones. Coincidió con oradores anteriores en que el contenido exacto de las posibles disposiciones sobre inversión requería más atención, y en relación con ello, mencionó la necesidad de tratar no sólo la protección de las inversiones sino también su promoción. Refiriéndose a las preocupaciones manifestadas por algunos Miembros sobre las repercusiones de las normas sobre inversiones en la OMC, destacó que el contenido de las normas se determinaría mediante una negociación regida por el principio de decisión consensual.

88. El representante de las Comunidades Europeas expresó que las normas internacionales sobre inversiones entrañaban importantes beneficios, ya que garantizaban la estabilidad de los regímenes de inversiones y evitaban la discriminación. Con respecto a la recurrente pregunta sobre los beneficios de dichas normas vistos desde la perspectiva de los países receptores, observó que las empresas europeas señalaban que, aunque sus decisiones en materia de inversiones se basaban principalmente en criterios económicos, se veían también influidas por consideraciones de riesgo e inestabilidad. Por lo tanto, la existencia de normas pesaba sobre la corriente global de inversiones, incluso aunque en algunos casos no fuera un factor determinante. Coincidió con Corea en que la cuestión de los posibles efectos negativos de la IED difería de la relativa a los posibles costos de las normas internacionales sobre inversiones y en que, hasta el momento, se habían formulado pocos argumentos específicos al respecto. En relación con las preocupaciones manifestadas sobre una posible pérdida de autonomía y flexibilidad en la formulación de políticas, era importante tener presente que las normas internacionales limitaban la soberanía nacional en materia de reglamentación únicamente hasta un grado que resultara satisfactorio para todas las partes interesadas. Era evidente que un acuerdo que restringiera indebidamente la capacidad de los Miembros de perseguir sus respectivos objetivos políticos sería inaceptable. Una manera útil de determinar los costos y beneficios de las normas sobre inversiones era examinar de qué forma se abordaban ciertas cuestiones en los acuerdos sobre

inversiones existentes. En relación con eso, mencionó la comunicación de Costa Rica en WT/WGTI/W/68, que describía algunas limitaciones en el alcance de los mecanismos de solución de diferencias, las excepciones al principio de trato NMF y la utilización de una lista negativa. Las normas internacionales sobre inversiones no sustituirían a los tratados bilaterales sobre inversiones, pero dichos instrumentos no constituirían una alternativa a un conjunto de normas básicas a nivel multilateral. Por último, dado que las negociaciones sobre inversiones en la OMC estarían orientadas por los propios principios, filosofía y prácticas de la Organización, el orador estimaba innecesario apelar a la experiencia acumulada por los Países Miembros de la OCDE en las negociaciones del AMI.

89. El representante de Suiza respaldó las opiniones a favor de establecer normas internacionales sobre inversiones en la OMC.

90. El Grupo de Trabajo tomó nota de las declaraciones hechas y acordó volver a examinar el punto IV de la Lista de Cuestiones en su siguiente reunión.

E. CONDICIÓN DE OBSERVADOR DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES INTERGUBERNAMENTALES

91. Habida cuenta del proceso de consultas informales en curso en el Consejo General, el Grupo de Trabajo acordó mantener el *statu quo* invitando a las organizaciones presentes en la reunión a asistir a la siguiente sobre la misma base.

F. FECHAS DE LAS PRÓXIMAS REUNIONES

92. El Grupo de Trabajo acordó celebrar su próxima reunión los días 3 y 4 de junio de 1999 y volver a examinar en aquélla las posibles fechas de la reunión subsiguiente.
