



**Conferencia de las
Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo**

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.2/49
18 de diciembre de 2002

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión de la Inversión, la Tecnología y
las Cuestiones Financieras Conexas
Séptimo período de sesiones
Ginebra, 20 a 24 de enero de 2003
Tema 5 del programa provisional

**RESUMEN DE LAS DELIBERACIONES SOBRE LOS ESTUDIOS
DE POLÍTICA DE INVERSIÓN**

- I. ESTUDIO DE LA POLÍTICA DE INVERSIÓN DE BOTSWANA**
II. ESTUDIO DE LA POLÍTICA DE INVERSIÓN DE GHANA

Resumen

El presente documento contiene un resumen de las deliberaciones sobre los estudios de política de inversión realizados después de la celebración del sexto período de sesiones de la Comisión de la Inversión, la Tecnología y las Cuestiones Financieras Conexas. El estudio de la política de inversión de Botswana se presentó el día antes de la Reunión de Expertos sobre las experiencias con los criterios bilaterales y regionales de cooperación multilateral en la esfera de las inversiones transfronterizas a largo plazo, en particular las inversiones extranjeras directas, celebrada del 12 al 14 de junio de 2002. El Presidente del sexto período de sesiones de la Comisión dirigió las deliberaciones.

El estudio de la política de inversión de Ghana se presentó el día antes de la Reunión de Expertos en la dimensión de desarrollo de la IED: políticas para potenciar el papel de la IED en apoyo de la competitividad del sector empresarial y de los resultados económicos de las economías receptoras, teniendo en cuenta la interacción entre comercio e inversión, en el contexto nacional e internacional, celebrada del 6 al 8 de noviembre de 2002. El Presidente de la Junta de Comercio y Desarrollo dirigió las deliberaciones.

RESUMEN DE LAS DELIBERACIONES SOBRE LOS ESTUDIOS DE POLÍTICA DE INVERSIÓN

I. ESTUDIO DE LA POLÍTICA DE INVERSIÓN DE BOTSWANA

1. El estudio de la política de inversión de Botswana se presentó el 11 de junio de 2002. En la presentación, el representante de la secretaría de la UNCTAD expuso en líneas generales las diversas medidas adoptadas por el Gobierno de Botswana para atraer la inversión extranjera directa (IED). Entre los puntos fuertes del país para convertirse en un destino importante de la IED en la región figuran una larga historia de estabilidad política, un compromiso demostrado con las reformas del mercado y una gran riqueza de recursos naturales. Botswana pasó de la condición de país menos adelantado (PMA) a la de país de ingresos medianos en un período de tiempo relativamente breve. La IED desempeñó un papel fundamental en esta impresionante y rápida transformación. Las políticas macroeconómicas y la estrategia de gestión adoptadas por el Gobierno para hacer frente a las presiones fiscales, sociales y económicas de este cambio podrían servir de modelo a otras economías basadas en los recursos naturales. Aunque el Gobierno desea diversificar la economía y estimular las empresas nacionales, el papel de la IED seguirá siendo decisivo en todos los sectores de la economía. La IED es importante, principalmente para mejorar las competencias administrativas, profesionales y técnicas y para transferir tecnología y conocimientos especializados.

2. Botswana ofrece un excelente clima para la inversión, que permite la IED en todos los sectores. Sin embargo, se necesitarán niveles más altos y sostenidos de entrada de IED en todos los sectores para ayudar al país a realizar el plan de desarrollo a largo plazo establecido en "Visión 2016". Para ello hará falta una estrategia de IED coherente, que adopte una política más dinámica, basada, en particular, en el aprovechamiento cabal de los acuerdos de acceso al mercado, el estímulo a la empresa privada local y al desarrollo de los recursos humanos y la garantía de la coherencia de las políticas, incluidas las actividades de fomento de la inversión.

3. Gracias al régimen favorable a la IED que existía en el país, con pocas restricciones a la entrada y al establecimiento y un buen trato y un alto grado de protección de los inversores extranjeros, el nivel de la IED en Botswana fue superior al de otros países de la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo durante los años ochenta y hasta comienzos de los noventa. Posteriormente, sin embargo, Botswana perdió terreno como receptor importante de IED en la región. Ahora el país se encuentra bien situado para volver a la escena como un lugar atractivo para ese tipo de inversiones, especialmente si se resuelven adecuadamente algunos problemas. En el estudio se destacan los puntos fuertes y débiles de Botswana. La política de entrada de IED está empeorando. No existe una estrategia coherente respecto de la IED que oriente la formulación de medidas de política más amplias para atraer esas inversiones y sacar provecho de ella. Además, no existe una promoción sistemática de la IED en todos los sectores.

4. En las principales recomendaciones que se hacen en el estudio se pide al Gobierno que adopte una nueva ley sobre la IED, en la cual se reconozca la realidad del buen trato que históricamente se ha concedido a los inversores extranjeros, pero se ofrezca también una apropiada protección a los inversores nacionales en los sectores más sensibles. El estudio pide además que se establezca una estrategia amplia para la IED en el próximo Plan de Desarrollo Nacional, cuyo inicio está previsto para marzo de 2003. La estrategia debería contener objetivos

de ejecución. Entre tanto, es necesario mejorar el clima para la actividad empresarial y la IED, lo que incluye un mejor sistema de concesión de permisos de trabajo y residencia y una mejor asignación de tierras. Algunas funciones administrativas y la concesión de licencias industriales deberían realizarse con más rapidez. La privatización debería ser un objetivo estratégico para mejorar la competitividad y atraer y retener la IED. Es necesario aplicar una estrategia de inversión sectorial, y promover el desarrollo de empresas locales y aumentar las vinculaciones. Debería atribuirse más importancia a la educación y a la capacitación en función de las necesidades del sector privado y para la creación de empresas locales.

5. La jefa de la delegación de Botswana, Secretaria Permanente del Ministerio de Comercio, Industria, Flora y Fauna Silvestres y Turismo, expresó la gratitud de su Gobierno al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y al Programa Mundial UNCTAD/PNUD sobre globalización, liberalización y desarrollo humano sostenible por la financiación del estudio de la política de inversión. Hizo suyas las recomendaciones del estudio e indicó que el Gobierno respaldaba plenamente la idea central de las recomendaciones. Añadió que el estudio llegaba en un muy buen momento para orientar la formulación de una estrategia de IED en el próximo noveno Plan de Desarrollo Nacional. A pesar del ambiente propicio a la inversión, el Gobierno estaba preocupado por la disminución de las entradas de IED y por la concentración de éstas en unos pocos sectores. El Gobierno admitía los fallos del entorno para la inversión que se señalaban en el estudio (por ejemplo, el lento avance de la privatización, la falta de un criterio sistemático para establecer puntos de referencia y vigilar la competitividad con los países competidores, la falta de políticas de la competencia, los escasos vínculos entre la IED y el sector empresarial local y la ausencia de una estrategia amplia en materia de IED).

6. La Secretaria Permanente afirmó que su Gobierno estaba convencido de que la IED era un complemento a los objetivos de desarrollo nacionales, y pedía, en particular, que se ayudara a Botswana, a elaborar estrategias y mecanismos que promovieran una mejor vinculación entre los inversores extranjeros y las empresas locales; que se le prestara asistencia técnica para fortalecer la capacidad de negociación de los tratados de inversión; y que se le ayudara a diseñar una estrategia coherente y amplia para la IED. El representante de la Confederación de Comercio de Botswana invitó a la UNCTAD a hacer una exposición sobre un examen crítico de las políticas de inversión y el nuevo Código en una Conferencia de las empresas nacionales de Botswana que convocaría próximamente el Presidente.

7. Los representantes de los Estados Unidos, Francia, Noruega, Sudáfrica, Uganda y Zambia y los representantes del Grupo Asiático y del Grupo Latinoamericano expresaron su reconocimiento por el alto nivel de la delegación enviada por el Gobierno de Botswana, así como su unánime satisfacción por el proceso de estudio y por su contribución al mejoramiento del diálogo sobre las políticas entre las partes interesadas en los ámbitos nacional e intergubernamental. El representante de Noruega agregó que la participación de alto nivel de los gobiernos era fundamental para las actividades de seguimiento. Todos elogiaron los notables logros alcanzados por Botswana en los últimos tres decenios, su éxito ejemplar que le había permitido salir de la condición de PMA en una generación y el papel que había desempeñado la IED en ese proceso, y señalaron en particular el clima propicio a las inversiones caracterizado por acertadas políticas macroeconómicas y buenas prácticas de gestión.

8. La Comisión también escuchó las opiniones del sector privado internacional, cuyos representantes elogiaron a Botswana por el excelente clima que ofrecía para las inversiones. La Diamond Trading Company, que formaba parte del Grupo De Beers, tenía vínculos de asociación con el Gobierno de Botswana, desde 1969. La empresa había hecho una importante contribución a la economía. El representante de la empresa se refirió a dos esferas que preocupaban a los inversores extranjeros, una de las cuales era el procedimiento de extensión de permisos de trabajo para los administradores expatriados, que era demasiado largo, burocrático e incoherente, y señaló la necesidad de establecer normas en esa esfera. También planteó la cuestión de la falta de una legislación específica sobre la extracción de diamantes, ya que el régimen fiscal que se aplicaba a dicha extracción se basaba en la negociación caso por caso. La compañía opinaba que esa legislación contribuiría a crear certidumbre en el sector, mientras que la falta de claridad del régimen fiscal aumentaría los riesgos de las nuevas inversiones de las compañías diamantíferas en actividades de prospección.

9. La representante de la Aureos Capital Ltd (CDC_NORFUND) elogió a Botswana por haber creado una serie de condiciones importantes para atraer corrientes de IED, como una situación económica y política estable, la ausencia de controles cambiarios, y el potencial de crecimiento en los distintos sectores e industrias. Sin embargo, señaló que la base manufacturera de Botswana era pequeña, lo que dificultaba el suministro de capital de expansión, y que su impuesto a las sociedades no era tan competitivo como el de los países vecinos que otorgaban incentivos a las zonas francas industriales. Botswana tenía una limitada capacidad de gestión y el costo de las transacciones era elevado. Asimismo, el impuesto a cuenta sobre los pagos de intereses para los no residentes, las regalías y los derechos eran un importante factor disuasivo para esas operaciones. La representante ofreció puntos de vista y sugerencias sobre algunas cuestiones fundamentales para atraer la IED y advirtió que limitar el capital en función del tamaño no era la manera de avanzar. Propuso que se racionalizaran todas las instituciones que tuvieran programas de desarrollo de la empresa nacional.

10. El representante de la Merck & Co. Inc., empresa farmacéutica internacional y líder en la investigación sobre el SIDA, administraba en Botswana el Programa General Africano sobre el VIH/SIDA, de 100 millones de dólares, en colaboración con la Fundación Bill & Melinda Gates. El programa era importante para el desarrollo a largo plazo de Botswana, que podía influir en la IED. El representante informó sobre la manera concertada en que se estaba abordando el problema del SIDA en Botswana, mediante la educación y la adopción de medidas preventivas y curativas, y con la participación de organizaciones no gubernamentales y hospitales locales. El programa de lucha contra el virus trataría en un principio 19.000 casos, y se preveía un aumento a 20.000 casos por año. Si se alcanzaban esos objetivos, Botswana tendría la tasa de tratamiento más elevada del África subsahariana.

II. ESTUDIO DE LA POLÍTICA DE INVERSIÓN DE GHANA

11. El estudio de la política de inversión de Ghana, décimo de la serie, se presentó en Ginebra el 5 de noviembre de 2002. En la presentación, el representante de la secretaría de la UNCTAD dijo que, tras varios años de relativa prosperidad y crecimiento económico, en 1998 Ghana se había sumido en una crisis económica. Sin embargo, recientemente el país había empezado a recuperarse y estaba logrando atraer nuevamente la IED. En gran medida este último fenómeno se atribuía a la confianza y el optimismo que volvían a reinar en los medios empresariales

después de haberse traspasado pacíficamente el poder y haber cambiado la dirigencia política del país por primera vez en 20 años. El nuevo Gobierno estaba empeñado en crear un clima más propicio para la participación del sector privado y la buena gestión. Esa determinación había sido bien acogida por los inversores, y las corrientes de IED habían vuelto a los niveles que tenían antes de la crisis. Ahora el reto consistía en ampliar y mantener las corrientes de IED, así como en revitalizar las actividades de las empresas nacionales, lo que requeriría un entorno macroeconómico sostenido y estable.

12. Aunque se habían hecho grandes progresos gracias a las recientes actividades normativas, se necesitaban medidas para revitalizar la actividad empresarial nacional en los principales sectores. En el estudio se recomendaba que se adoptara un programa de fomento para regenerar las iniciativas de inversión existentes en el ámbito nacional. A su vez, las reinversiones estimularían a nuevos inversores extranjeros a invertir en Ghana. Además, era preciso actualizar el Código de Inversiones, que en 1994 se consideraba el mejor de su tipo en África. También había que resolver otras dificultades, como las que existían en materia de constitución de sociedades, leyes laborales, acceso a la tierra, y régimen y administración fiscales. Las políticas aplicadas en sectores fundamentales, como la minería, el turismo y la agricultura, debían afinarse y adaptarse a las necesidades de los inversores. Además, era necesario promover la puesta en marcha de sociedades comerciales y las pequeñas y medianas empresas, para fomentar el establecimiento de vínculos entre las empresas nacionales y las filiales extranjeras, y fortalecer la capacidad empresarial en general, lo que debía incluir la adopción de políticas de educación y de ciencia y tecnología que respondieran a las necesidades del sector privado.

13. La principal estrategia a corto plazo en materia de IED consistía en alentar a los inversores existentes a ampliar sus actividades y a reinvertir en la economía del país, especialmente en la minería, las agroindustrias, las telecomunicaciones y los servicios financieros. Sin embargo, a más largo plazo se necesitarían nuevos elementos, entre los que cabía mencionar un clima de inversión y un marco reglamentario mejorados y estables que aumentarían la competitividad de las empresas y del conjunto de la economía; la revitalización del programa de privatizaciones; una mayor participación del sector privado en el desarrollo de la infraestructura; y una estrategia de acceso reforzada que permitiera eliminar las limitaciones a la oferta que aquejaban a las industrias de exportación. Asimismo, el Gobierno debería reforzar el diálogo entre los sectores público y privado y los vínculos institucionales para permitir que el Centro de Fomento de las Inversiones de Ghana funcionara como "ventanilla única".

14. El jefe de la delegación de Ghana, Ministro Principal de la Presidencia, agradeció a la secretaria de la UNCTAD que hubiera iniciado un diálogo sobre las inversiones, una importante prioridad del nuevo Gobierno para fomentar el crecimiento económico y reducir la pobreza. El nuevo Gobierno había prometido instaurar "una edad de oro" para las empresas mediante el desarrollo del sector privado, la integración regional y una buena gestión pública. También había anunciado que no se toleraría la más mínima corrupción. En una reunión especial del Gabinete, a la que habían asistido todos los ministros que componían el Comité Económico Gubernamental, se habían examinado las conclusiones más importantes del estudio de la política de inversión. Se había celebrado asimismo un taller nacional en el que habían participado importantes partes interesadas del sector privado, de la administración y de la sociedad civil. El Comité Económico Ministerial y la Junta del Centro de Fomento de las Inversiones de Ghana habían respaldado las principales recomendaciones del estudio, y la UNCTAD estaba preparando un programa de asistencia técnica en colaboración con las principales partes interesadas.

Se habían establecido las prioridades del Gobierno para crear condiciones que permitieran potenciar la recuperación económica y aumentar la capacidad de oferta del país.

Esas prioridades consistían en mantener el programa de estabilización macroeconómica, afianzar las instituciones, movilizar recursos financieros para el desarrollo de infraestructura, incrementar los beneficios de la IED y reducir al mínimo todo efecto negativo, y aplicar las reformas.

15. El Embajador de la India, hablando en nombre de los países en desarrollo, acogió con agrado el estudio de la política de inversión, que consideraba un importante mecanismo para inducir a los gobiernos a entablar un diálogo sobre sus políticas de inversión, y felicitó a la UNCTAD por su amplia exposición sobre el informe. Se veía que Ghana se había esforzado a lo largo de los años por crear un clima propicio a la inversión, lo que había incluido la adopción de un programa de recuperación económica en 1983, la elaboración de un código de inversiones en 1986, revisado en 1994, la apertura de sus regímenes comerciales y la concesión de incentivos. Además, no había exigencias de rendimiento para los inversores. Sin embargo, estos esfuerzos no se habían reflejado en un aumento de la entrada de IED. Se sugirió que las cuestiones relativas a las IED debían abordarse paralelamente a las relacionadas con el comercio, el acceso a los mercados y las redes de comercialización. Se encomió al Gobierno de Ghana por su voluntad de buscar la mejor combinación de políticas para promover el crecimiento económico. Se observó que la comunidad internacional podía ayudar a Ghana a lograr sus objetivos.

16. También hicieron declaraciones participantes de países desarrollados, entre ellos funcionarios de las embajadas de Accra, la oficina alemana de promoción de inversiones de Accra y funcionarios gubernamentales de las capitales. Se señalaron los esfuerzos de Ghana por establecer políticas orientadas al mercado y el logrado cambio de sus políticas macroeconómicas, que había conducido a una reducción de la inflación. Las vigorosas medidas adoptadas después de que Ghana reuniera los requisitos para recibir asistencia en virtud de la Iniciativa para la Reducción de la Deuda de los Países Pobres Muy Endeudados (PPME) habían hecho posible el acceso a más recursos financieros para que el país pudiera llevar a cabo su programa de reducción de la pobreza. Ghana era un país prioritario para Alemania, y había 90 compañías afiliadas alemanas establecidas en ese país. Entre los obstáculos que podrían tener un efecto adverso en el clima para la inversión en Ghana estaba el desfase entre las políticas anunciadas y su puesta en práctica, especialmente en cuanto a la administración pública. Otros obstáculos eran la corrupción, la escasa rendición de cuentas, el aumento de los impuestos y gravámenes y el incumplimiento de los contratos firmados durante el Gobierno anterior. Se observó que los seis elementos enumerados en el informe de la UNCTAD sobre las medidas para mejorar el clima de inversión, es decir, el marco para las inversiones, la infraestructura de transportes, un programa de fomento, la privatización, el desarrollo de los recursos humanos y la promoción de las inversiones, eran cruciales para atraer mayores corrientes de IED.

17. Se elogiaron las recomendaciones de la UNCTAD sobre el desarrollo del sector privado, y las delegaciones expresaron la opinión de que alentar a las pequeñas y medianas empresas y capacitar a la fuerza de trabajo era importante para las políticas de desarrollo sostenible. Otras esferas críticas en las que se necesitaban más esfuerzos eran la buena gestión pública, la eliminación de los estrangulamientos que afectaban la actividad empresarial, el acceso a las tierras y la mejora de la infraestructura. Algunas delegaciones y el sector privado se mostraron preocupados por la falta de progresos en Ghana y otros países en desarrollo, así como en países

desarrollados, en la esfera de la buena gestión pública y de la elaboración de medidas de política acertadas contra la corrupción.

18. En nombre del Grupo de los Países Menos Adelantados, el representante de Benin subrayó la importancia de los estudios de políticas de inversión, no sólo para Ghana sino también para todos los países africanos, especialmente los menos adelantados. Reconoció las oportunidades de participación que el proceso de estudio había ofrecido al mejorar el diálogo de política entre las partes interesadas a nivel nacional (Gobierno-sector privado) e intergubernamental. El estudio ofrecía al Gobierno de Ghana un instrumento para desarrollar una estrategia a largo plazo con objeto de atraer la IED y establecer vínculos entre empresas transnacionales y el sector privado local. La ayuda de la UNCTAD y el apoyo de los organismos donantes serían decisivos para el necesario seguimiento de las recomendaciones.

19. Otros representantes de gobiernos pidieron una mayor participación de los países donantes, para que los PMA pudieran beneficiarse del programa de asistencia técnica sobre políticas de inversión de la UNCTAD. Los oradores consideraron que el régimen de inversiones de Ghana era relativamente abierto, pero, una vez hecha esta valoración positiva, plantearon algunas inquietudes. Se observó la falta de coherencia entre las políticas, especialmente respecto al régimen fiscal. Se destacó también la impredecibilidad en las cuestiones judiciales, así como la necesidad de establecer reglas de juego realmente equitativas para los sectores privados interno e internacional.

20. Los representantes del sector privado destacaron la necesidad de reacondicionar el sector de las telecomunicaciones con el fin de mejorar el clima para las inversiones extranjeras. Se sugirieron medidas de política, como la promulgación de normas para el órgano regulador (la Autoridad Nacional de Comunicaciones), el cumplimiento de los derechos y obligaciones de todos los operadores, el establecimiento de reglas de juego equitativas para todos los operadores, el suministro al órgano regulador del equipo y el personal necesarios para realizar sus tareas, y la concesión de autorizaciones de explotación a todos los operadores. Debía negociarse un acuerdo comercial de interconexión por el que todas las partes (operadores de línea y sin línea y empresas estatales o privadas) recibieran un justo porcentaje de ingresos.

21. En el ámbito de la energía y el agua, se alentó al Gobierno de Ghana a buscar soluciones mutuamente beneficiosas para el desarrollo de la infraestructura con la participación del sector privado y de todas las partes interesadas en el diseño y la ejecución de los proyectos. Se le instó también a que alentara a las mujeres a asumir un papel más destacado en la sociedad y en el desarrollo de las empresas. Se instó a la comunidad empresarial a fomentar la reinversión, tanto entre los exportadores como entre las empresas orientadas al consumo interno. Se observó que la reciente eliminación de los incentivos y los cambios impredecibles en el régimen fiscal tenían un efecto disuasorio en la inversión. La Cámara de Comercio Suizo-Africana señaló que aunque las leyes de Ghana eran favorables a la IED, las deficiencias institucionales y de la puesta en práctica obstaculizaban el establecimiento de empresas. Se podía tardar hasta dos años en establecer una empresa en Ghana. Además, se expresó la opinión de que debía fortalecerse la normativa para las compras del sector público.

22. El Ministro Principal de la Presidencia se mostró satisfecho por el debate muy franco y constructivo que había tenido lugar. Reiteró la importancia de proseguir el diálogo sobre las cuestiones examinadas y agradeció la aportación constructiva del sector privado, tanto internacional como local, a la formulación de las políticas. El Ministro instó a la UNCTAD a iniciar actividades de seguimiento para llevar a la práctica las recomendaciones sobre las políticas.
