



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

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.2/EM.21/3
31 de julio de 2007

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión de la Inversión, la Tecnología y
las Cuestiones Financieras Conexas
Reunión de Expertos sobre las consecuencias que
tiene para el desarrollo la formulación de normas
internacionales en materia de inversión
Ginebra, 28 y 29 de junio de 2007

**INFORME DE LA REUNIÓN DE EXPERTOS SOBRE LAS CONSECUENCIAS
QUE TIENE PARA EL DESARROLLO LA FORMULACIÓN DE NORMAS
INTERNACIONALES EN MATERIA DE INVERSIÓN**

celebrada en el Palacio de las Naciones, Ginebra,
los días 28 y 29 de junio de 2007

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. RESUMEN DEL PRESIDENTE	1 - 30	2
II. CUESTIONES DE ORGANIZACIÓN.....	31 - 35	9
<i>Anexo.</i> Asistencia.....		10

Capítulo I

RESUMEN DEL PRESIDENTE

1. En su 11º período de sesiones, celebrado en marzo de 2007, la Comisión de la Inversión, la Tecnología y las Cuestiones Financieras Conexas confirmó que la UNCTAD debería ser el principal órgano del sistema de las Naciones Unidas encargado de tratar los asuntos relacionados con los acuerdos internacionales de inversión (AII) y seguir siendo el foro que promoviera la comprensión de las cuestiones relacionadas con estos acuerdos y su dimensión de desarrollo, con la participación de todas las partes interesadas y prestando especial atención a las necesidades de los países menos adelantados (PMA). En este contexto, la Junta de Comercio y Desarrollo decidió en su 41ª reunión ejecutiva, celebrada del 18 al 20 de abril de 2007, que la Comisión de la Inversión, la Tecnología y las Cuestiones Financieras Conexas convocara dos reuniones de expertos sobre cuestiones relacionadas con la inversión. La primera, en la que se trataron las consecuencias que tiene para el desarrollo la formulación de normas internacionales en materia de inversión, se celebró los días 28 y 29 de junio de 2007. La presente nota resume los debates mantenidos durante esa reunión.

A. Declaraciones introductorias

2. En sus observaciones introductorias el Director de la División de la Inversión, la Tecnología y el Fomento de la Empresa (DITE) señaló que la evolución del sistema de normas internacionales en materia de inversión era un proceso dinámico que planteaba nuevos retos a los países en estos inicios del siglo XXI. Entre ellos, destacaban las cuestiones de coherencia de las políticas, el equilibrio entre el interés público y el privado en asuntos relacionados con los AII y la dimensión de desarrollo, cuestiones todas encaminadas a garantizar que los países en desarrollo conservasen una autonomía regulatoria suficiente que les permitiese lograr sus objetivos en las esferas del desarrollo económico y social. La finalidad de la reunión era, en primer lugar, examinar las tendencias recientes y las características del universo de los AII vigentes; en segundo lugar, definir los problemas y los desafíos más importantes en relación con el desarrollo asociados al actual régimen de inversión; y, en tercer lugar, empezar a estudiar el modo de solucionar esos problemas.

3. El Jefe de la Subdivisión de Políticas de Inversión y de Fomento de la Capacidad de la División de la Inversión, la Tecnología y el Fomento de la Empresa explicó más detalladamente las cuestiones mencionadas y dio una idea general de las recientes tendencias en la formulación de normas internacionales en materia de inversión, sus principales características y el papel de apoyo desempeñado por la UNCTAD. En referencia al constante crecimiento y complejidad de los AII, el mayor protagonismo de los países en desarrollo en la elaboración de tratados y el aumento de las controversias entre los Estados y los inversores, describió el actual universo de esos acuerdos como un universo sumamente atomizado, con múltiples capas y facetas e innovador, y con uniformidad en el centro y una creciente diversidad en la periferia. Por último, abordó las consecuencias que tienen para el desarrollo esas características y señaló que era preciso fortalecer las capacidades de los países en desarrollo para hacer frente a las cuestiones sistémicas que entrañaba un universo de AII cada vez más complejo.

4. Posteriormente, en reuniones oficiosas, se analizaron los tres principales problemas que existían para la formulación de normas internacionales en materia de inversión en los inicios

del siglo XXI, que se indican en la nota de antecedentes elaborada por la secretaría (TD/B/COM.2/EM.21/2).

B. Sesión I - Promoción de la coherencia de las políticas

5. En la primera sesión de la reunión, los expertos pusieron de relieve la falta de coherencia de las políticas en el universo de los AII que podía tener las siguientes dimensiones:
i) la incoherencia entre la red de AII de un país y sus políticas nacionales económicas y de desarrollo; y ii) la incoherencia entre los AII de un país. En la reunión se señalaron como motivos de esa incoherencia, entre otros, la presión política (interna y externa) para aceptar AII sin tener en cuenta el aspecto de la coherencia, la falta de sensibilización sobre ese aspecto y la falta de coordinación entre los distintos actores en los ámbitos nacional e internacional.
6. Los países en desarrollo pueden verse obligados a firmar AII incoherentes o que no son conformes con sus objetivos de desarrollo por razones políticas derivadas del mayor poder de negociación de sus interlocutores. Los AII celebrados entre países desarrollados y en desarrollo se basan generalmente en los modelos preparados por los países desarrollados. Además, puede existir incoherencia al interpretar disposiciones fundamentales de los tratados.
7. Otra posible fuente de incoherencia señalada por los participantes es la falta de coordinación. Puede que se hayan negociado AII, en particular en el contexto de los acuerdos de libre comercio, sin consultar debidamente a los expertos en inversión.
8. Los participantes hicieron varias propuestas sobre el modo de solucionar el problema de la coherencia de las políticas en la formulación futura de normas internacionales en materia de inversión. Como posibles soluciones a este problema se señalaron el aumento del intercambio de información, el fomento de la capacidad, la asistencia técnica, la coordinación y la creación de consenso a nivel multilateral.
9. Los expertos subrayaron que era preciso fortalecer los conocimientos nacionales y la capacidad institucional interna para entender y aplicar mejor los AII. Los efectos positivos que pueden tener los AII dependen de la calidad del sistema jurídico nacional y de sus mecanismos de aplicación. Esto exige instituciones robustas y más capacitadas.
10. Algunos participantes pidieron que se incluyera una norma general en los AII sobre los efectos de las inversiones en el desarrollo socioeconómico de los países en desarrollo. Se sugirió que se obligara a los inversores a contribuir al logro de los objetivos de desarrollo nacionales, y se pidió a la secretaría de la UNCTAD que hiciera propuestas al respecto.
11. Asimismo, los expertos estudiaron la posibilidad de aumentar el consenso internacional en el plano multilateral. Se subrayó la necesidad de analizar las razones por las que los intentos para lograr ese consenso multilateral habían fracasado anteriormente. Los participantes apoyaron la idea de establecer un enfoque más coordinado entre los países, que tuviera en cuenta las necesidades de desarrollo y ayudara a garantizar una mayor coherencia. No obstante, ese tipo de enfoque no debía confundirse con un nuevo intento de lograr un acuerdo multilateral sobre esa cuestión.

C. Sesión II - Equilibrio entre los intereses privados y públicos

12. Los debates durante la segunda sesión se centraron en cuestiones relacionadas con el equilibrio de los intereses públicos y privados en los AII. En primer lugar, se analizaron el nuevo lenguaje de los tratados, el uso de excepciones generales y las reformas de los procedimientos para la solución de controversias entre los inversores y el Estado como forma de fortalecer el papel del Estado. En segundo lugar, se planteó la cuestión de la responsabilidad social de las empresas y de si los AII debían incluir obligaciones vinculantes para los inversores. En tercer lugar, se invitó a debatir el modo en que los AII podían aumentar la contribución de los inversores extranjeros al desarrollo económico y social.

13. Varios oradores reconocieron que las entradas de inversión extranjera directa (IED) habían aportado beneficios a sus países, como la transferencia de tecnología y conocimientos. Los oradores se refirieron también a las reformas de la política de inversión extranjera emprendidas por sus respectivos gobiernos durante los últimos 20 años y destacaron algunas características de los AII celebrados por sus países. Algunos delegados señalaron que en la actualidad sus países perseguían un doble objetivo al concertar AII: proteger las inversiones realizadas por sus exportadores de capital y promover los intereses de los gobiernos receptores, en el contexto de las estrategias de desarrollo nacionales.

14. Se señaló el notable efecto que tenían las reservas a los compromisos de trato nacional en los inversores que temían que se produjeran futuros cambios en la legislación, y la desventaja que representaban para algunos países las disposiciones sobre convertibilidad de divisas que podían interpretarse como expropiación indirecta.

15. Los expertos examinaron también los mecanismos de AII vigentes como las excepciones (seguridad nacional, orden público y salud), las salvaguardias (en particular en relación con las transferencias de capital) y las reservas, que ofrecerían un mayor margen de maniobra en materia de políticas en determinados sectores.

16. Este aspecto se analizó más detalladamente en una exposición en la que se presentaron indicadores sobre el modo de velar por los intereses de los Estados en los AII y mediante la jurisprudencia y los procedimientos de arbitraje. En esa exposición se sugirió que los AII incluyen los siguientes elementos para tener en cuenta esos intereses: una referencia en el preámbulo al desarrollo económico; una cláusula de conformidad, como la incluida en algunos tratados, que exige que las inversiones sean conformes con la legislación nacional; exenciones que garantizan la flexibilidad normativa; la derogación del trato de la nación más favorecida; la excepción por razones de balanza de pagos a las transferencias libres; y las prescripciones de resultados. La jurisprudencia también tiene en cuenta los intereses de los Estados como ha sucedido, por ejemplo, al interpretar la norma sobre trato justo y equitativo, los principios del trato nacional y el trato de la nación más favorecida, y la cláusula de expropiación. Algunos tribunales han sostenido que sólo la IED orientada al desarrollo está protegida en virtud de un AII y que ha de tenerse en cuenta el comportamiento del inversor.

17. En cuanto a la inclusión en los AII de obligaciones respecto de los inversores, un delegado señaló la necesidad de actuar con cautela habida cuenta de los obstáculos jurídicos y políticos que podían plantearse. En particular, si la constitución de un país exige que el Estado no aplique ninguna discriminación en el plano económico, los negociadores de AII no deberían imponer a

los inversores extranjeros obligaciones que no fueran aplicables a los inversores nacionales que compiten en el mismo mercado.

18. Varios delegados expresaron su preocupación por los desequilibrios que había en los AII vigentes y la asimetría de muchas negociaciones en materia de inversión provocada por el distinto poder económico de los Estados Partes. Se expresó la opinión generalizada de que los AII debían incluir disposiciones más equilibradas. Un delegado articuló esa preocupación en un contexto histórico: los tratados bilaterales de inversión (TBI) se utilizaron en un primer momento para corregir los desequilibrios a los que se enfrentaban los inversores que deseaban entrar en los países receptores, y para terminar con la dependencia de los conductos diplomáticos para proteger a los inversores. El orador señaló que actualmente existía más protección de la necesaria y que el desarrollo no se abordaba en la parte dispositiva de los TBI sino que había quedado relegado al preámbulo. El establecimiento de un enfoque más equilibrado beneficiaría a los inversores extranjeros ya que un desequilibrio a su favor no sería sostenible durante un largo período.

19. Varios delegados se preguntaron si los TBI aumentaban las entradas de inversión, y señalaron la relación indirecta entre los AII y las actuales corrientes de IED, mientras que otros destacaron el efecto de los AII en el fomento de la confianza en sus países. Además, los participantes pidieron que se siguiera trabajando para aclarar la relación antes mencionada. La secretaría de la UNCTAD indicó que próximamente realizaría un estudio sobre el tema.

20. En un debate conexo, un delegado preguntó sobre el papel de los TBI y dijo que algunos países (incluidos algunos países industrializados) se estaban cuestionando si los TBI eran el único instrumento disponible en el marco del derecho internacional para regular la inversión internacional. Dos delegados se mostraron partidarios de no limitarse a debatir el modo de mejorar los TBI sino de estudiar si existían otras soluciones para garantizar que las corrientes de IED beneficiaran el desarrollo.

21. En relación con las controversias derivadas de los AII, los oradores señalaron las dificultades que se planteaban a menudo para determinar si esas controversias debían regirse por el derecho nacional o internacional. Se señaló como dificultad la posibilidad de que se plantearan conflictos entre la legislación nacional y el derecho internacional de los tratados y se indicó que la UNCTAD podía abordar esa cuestión en el futuro.

D. Sesión III - Fortalecimiento de la dimensión de desarrollo de los AII

22. El tercer problema identificado en la reunión fue el fortalecimiento de la dimensión de desarrollo de los AII y la mejora del fomento de la capacidad en los países en desarrollo. Los expertos señalaron que la inmensa mayoría de los AII no se referían a las cuestiones relativas al desarrollo, o lo hacían sólo de forma secundaria. La mayoría de los AII perseguían objetivos de desarrollo indirectamente mediante la protección de la inversión extranjera en el país receptor. Se invitó a los participantes a analizar el modo de fortalecer el aspecto del desarrollo en los AII.

23. Otro punto planteado fue el de las controversias entre los inversores y el Estado, que podían tener importantes inconvenientes, en particular para los países en desarrollo, como el elevado costo, la larga duración y el daño que esos procedimientos podían causar en la relación

de los inversores y el Estado. El debate posterior se centró en el papel de los métodos alternativos de solución de controversias como mecanismos más favorables al desarrollo, ya que podían ser más rápidos y económicos y proteger mejor la relación entre el inversor extranjero y el país receptor que el arbitraje internacional. No obstante, algunos participantes indicaron que no estaban seguros de que ese tipo de mecanismo fuera necesariamente más rápido o económico que el arbitraje internacional.

24. En la reunión se señaló el uso de excepciones y reservas respecto de las obligaciones de los tratados relativas a la protección de la seguridad nacional, la salud pública y el medio ambiente. Se indicó que esas excepciones y reservas podían utilizarse para fines de desarrollo. Se analizó la cuestión de las medidas proactivas en el país de origen como el aumento de la transparencia, el fomento de la capacidad, la provisión de seguros de inversiones, el fomento de la transferencia de tecnología, la atenuación de los obstáculos para la inversión informal y el establecimiento de un mecanismo institucional para coordinar las actividades de promoción de las inversiones. Un delegado señaló que las disposiciones para el desarrollo y los intereses de los países en desarrollo no se incluían fácilmente en los AII y que los preámbulos debían hacer más hincapié en los objetivos de desarrollo y la ayuda técnica.

25. Varios participantes plantearon la cuestión de las limitaciones de capacidad. Este problema afectaba especialmente a los países menos adelantados ya que a menudo carecían de los recursos humanos y materiales necesarios para mantenerse al día con las últimas tendencias de los AII. Además, la falta de bases de datos y estadísticas viables sobre la IED y los AII podía tener consecuencias para el desarrollo ya que los países menos adelantados podían encontrar dificultades para supervisar de manera eficaz los compromisos dimanantes de los AII y sus corrientes de inversión. En ese sentido, muchos participantes pidieron a la UNCTAD que fortaleciera sus programas de asistencia técnica y fomento de la capacidad. Se indicó que las disposiciones de promoción de las inversiones de los AII eran muy deficientes y que era preciso centrar el debate en la dimensión de desarrollo. Los expertos expresaron su preocupación por la desigualdad en el poder de negociación de TBI de los países desarrollados y en desarrollo.

26. Varios delegados pidieron a la UNCTAD que preparara un modelo de TBI para ayudar a los países en desarrollo en sus negociaciones. También se sugirió elaborar orientaciones o principios no vinculantes sobre las mejores prácticas en la negociación de TBI.

27. Los expertos hicieron propuestas concretas a fin de mejorar la eficiencia de los países en desarrollo para gestionar las políticas de inversión y mantener su coherencia. Se pidió a la UNCTAD que elaborara una matriz de políticas de distintos países relacionadas con la IED, y que formulara normas sobre las mejores prácticas, en particular en relación con los mecanismos de solución de controversias entre Estados.

28. Algunos participantes plantearon la cuestión de los incentivos y las prescripciones de resultados, y la necesidad de reexaminar sus consecuencias para el desarrollo en el contexto de los AII. También se analizaron las disposiciones de los AII sobre la responsabilidad social de las empresas como posible forma de fortalecer la dimensión de desarrollo de esos acuerdos.

29. Los expertos subrayaron el importante papel de la legislación nacional sobre inversiones, en especial en relación con la admisión y el establecimiento de inversores extranjeros, y las consecuencias que tiene para el desarrollo la legislación nacional, que deberían reflejarse en los AII.
30. En conclusión, se expresó la opinión ampliamente generalizada de que en el debate sobre los AII debía prestarse más atención a la dimensión de desarrollo y que la UNCTAD era el foro apropiado para ampliar conocimientos y analizar nuevos problemas.

Capítulo II

CUESTIONES DE ORGANIZACIÓN

A. Convocación de la Reunión de Expertos

31. La Reunión de Expertos sobre las consecuencias que tiene para el desarrollo la formulación de normas internacionales en materia de inversión se celebró en el Palacio de las Naciones, Ginebra, los días 28 y 29 de junio de 2007.

B. Elección de la Mesa (Tema 1 del programa)

32. En su sesión de apertura, la Reunión de Expertos eligió a los siguientes miembros de la Mesa:

Presidente: Excmo. Sr. Sergio Florencio (Brasil)

Vicepresidente y Relator: Sr. Fredrik Arthur (Noruega)

C. Aprobación del programa (Tema 2 del programa)

33. En esa misma sesión, la Reunión de Expertos aprobó el programa provisional distribuido en el documento TD/B/COM.2/EM.21/1. Así pues, el programa de la reunión fue el siguiente:

1. Elección de la mesa.
2. Aprobación del programa.
3. Consecuencias que tiene para el desarrollo la formulación de normas internacionales en materia de inversión: balance y desafíos.
4. Aprobación del informe de la reunión.

D. Documentación

34. Para su examen del tema sustantivo del programa, la Reunión de Expertos tuvo ante sí una nota de la secretaría de la UNCTAD titulada "Formulación de normas internacionales en materia de inversión" (TD/B/COM.2/EM.21/2).

E. Aprobación del informe de la reunión (Tema 4 del programa)

35. En su sesión de clausura, la Reunión de Expertos autorizó al Relator a que preparase el informe final de la reunión, bajo la supervisión del Presidente.

Anexo

ASISTENCIA *

1. Asistieron a la Reunión de Expertos los siguientes Estados miembros de la Junta de Comercio y Desarrollo:

Alemania	India
Arabia Saudita	Indonesia
Argelia	Irán (República Islámica del)
Argentina	Kirguistán
Austria	la ex República Yugoslava de Macedonia
Bolivia	Lesotho
Bosnia y Herzegovina	Malasia
Botswana	Malawi
Brasil	Malí
Burkina Faso	Marruecos
Burundi	Mauritania
Camerún	México
Canadá	Nepal
Chile	Nicaragua
China	Níger
Cuba	Noruega
Djibouti	Pakistán
Ecuador	Portugal
Egipto	Qatar
El Salvador	República de Corea
Estados Unidos de América	República Democrática del Congo
Federación de Rusia	República Democrática Popular Lao
Finlandia	Sudán
Francia	Suiza
Grecia	Timor-Leste
Guatemala	Venezuela (República Bolivariana de)
Honduras	Zimbabwe

2. Estuvieron representadas en la reunión las siguientes organizaciones intergubernamentales:

Banco Interamericano de Desarrollo

Centro del Sur

Comisión Europea

Mercado Común del África Meridional y Oriental

* La lista de participantes figura en el documento TD/B/COM.2/EM.21/INF.1.

Organización Internacional de la Francofonía

Unión Africana

3. Estuvieron representadas en la reunión las siguientes organizaciones no gubernamentales:

Categoría general

Centro Internacional de Comercio y Desarrollo Sostenible

Organisation camerounaise de promotion de la coopération économique internationale

Categoría especial

Centro de Derecho Ambiental Internacional
