



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

Distr.  
GENERAL

TD(X)/PC/7  
14 de enero de 2000

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

Décimo período de sesiones  
Bangkok, 12 al 19 de febrero de 2000

SEMINARIO PREVIO A LA X UNCTAD: "CÓMO LOGRAR QUE  
LA IED CONTRIBUYA AL DESARROLLO SOSTENIBLE"

Ginebra, 15 de noviembre de 1999

Contenido e informe resumido

## Contenido

1. El 15 de noviembre de 1999, la UNCTAD convocó un seminario bajo el título: "Cómo lograr que la IDE contribuya al desarrollo sostenible". El tema del seminario es un tributo a la importancia creciente de las preocupaciones ambientales para la inversión extranjera directa (IED) y la "sustitución del paradigma" de "no hacer daño", es decir, la protección del medio ambiente, en las prácticas de las empresas transnacionales por la aportación de una contribución positiva al desarrollo sostenible.
2. La reunión, organizada conjuntamente por la División del Comercio Internacional de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos y la División de la Inversión, la Tecnología y el Fomento de la Empresa, se sitúa entre una serie de actos preparatorios de la X UNCTAD en Bangkok, en febrero de 2000.
3. El presente informe se presenta en el marco de los preparativos sustantivos de la X UNCTAD. Su objetivo es permitir que el Comité Plenario Preparatorio de la X UNCTAD recomiende de qué forma puede abordar la Conferencia los distintos aspectos del interfaz entre la IED, el medio ambiente y el desarrollo.
4. Asistieron al seminario unos 100 funcionarios de distintos gobiernos, empresarios, expertos y representantes de organizaciones no gubernamentales, quienes estudiaron la forma de aprovechar los beneficios de gestión y tecnológicos que aporta la IED y crear redes "verdes" de empresas.
5. Se presentaron las conclusiones preliminares de los dos proyectos que la UNCTAD tiene actualmente en curso, dedicados a las prácticas ambientales de las empresas transnacionales en los países en desarrollo receptores. La Escuela Empresarial de Copenhague, en cooperación con la División de la Inversión, la Tecnología y el Fomento de la Empresa de la UNCTAD, y con apoyo financiero del Organismo Danés de Desarrollo Internacional (DANIDA), está materializando un proyecto dedicado a las prácticas transfronterizas de ordenación del medio ambiente de las empresas transnacionales. Dentro de este proyecto, se están llevando a cabo una serie de estudios de casos concretos de prácticas ambientales de las empresas transnacionales en China, la India y Malasia. El proyecto ha permitido también obtener una información singular sobre las prácticas de ordenación del medio ambiente de 154 empresas transnacionales en esos países.
6. El Instituto de Gestión del Medio Ambiente y Administración de Empresas, de la Escuela Empresarial Europea de Oestrich Winkel, Alemania, en cooperación con la División del Comercio Internacional de Bienes y Servicios y los Productos Básicos, de la UNCTAD, y con apoyo financiero del Organismo Federal del Medio Ambiente Alemán, está llevando a cabo un proyecto paralelo. El proyecto, basado en cinco estudios de casos concretos de empresas en China, la India y Malasia, tiene por finalidad analizar las medidas que pueden utilizarse para promover el desarrollo sostenible a través de la IED y ayudará a determinar si la transferencia y la difusión de tecnologías limpias que llevan a cabo las empresas transnacionales pueden servir de apoyo a los esfuerzos de los países en desarrollo por lograr los objetivos de los acuerdos multilaterales sobre medio ambiente (AMUMA).

7. Gran parte de los debates que se suscitaron en el seminario giraron en torno a dos tendencias importantes que han ido dando forma a las prácticas de ordenación del medio ambiente de las empresas transnacionales en el último decenio: la tendencia hacia una mayor transparencia, y la reorganización de la cadena del valor añadido a escala internacional. La conclusión general del seminario es que las empresas transnacionales tienen unas grandes posibilidades de contribuir al desarrollo sostenible, que sin embargo siguen en gran medida sin explorar.

8. Como las empresas transnacionales no son homogéneas y la situación de la IED varía de un país a otro y de un sector a otro, en la reunión se debatió una gama amplia de cuestiones. Algunos de los puntos más importantes que quedaron de manifiesto en la reunión son los siguientes:

- No existe "una masa crítica" de información empírica sobre el impacto de la IED en el medio ambiente.
- Un fundamento básico de una IED sostenible es la transparencia mundial sobre el medio ambiente, en particular que las empresas transnacionales informen sobre cuestiones relacionadas con el medio ambiente.
- Las medidas aplicadas por los "países de origen" son importantes ya que crean incentivos para la aplicación de sistemas de ordenación del medio ambiente y la transferencia de tecnologías ecológicamente racionales.
- Es necesario fortalecer la capacidad reglamentaria de los países receptores y su capacidad de dirigir la IED en la buena dirección.
- La contratación pública desempeña un papel importante, especialmente si el Gobierno es el principal, o el único, cliente de las empresas transnacionales.
- Como los sistemas de gestión del medio ambiente y de transferencia de tecnologías ecológicamente racionales hacen un uso intensivo de infraestructuras y recursos humanos, es necesario aumentar la capacidad de absorción de los países receptores prestándoles asistencia técnica y formación.
- La presión para que se cumplan unas normas exigentes de protección del medio ambiente pasa a través de una cadena de proveedores hasta llegar a las pequeñas y medianas empresas (PYME). Sin asistencia, las PYME corren el peligro de quedar excluidas.
- La responsabilidad social y de las empresas es un "paso obligatorio" para lograr que la IED contribuya al desarrollo sostenible. Se registra una tendencia alentadora hacia la convergencia de las perspectivas de los gobiernos, las empresas y las organizaciones no gubernamentales en principios tales como el respeto por la realidad práctica económica y los límites de la protección del medio ambiente, la plena participación de la población y la accesibilidad a tecnologías y productos ecológicamente racionales.

9. Durante la reunión se hicieron las siguientes propuestas de actividades futuras para la UNCTAD aprovechando los trabajos en curso de la División del Comercio Internacional de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos y de la División de la Inversión, la Tecnología y el Fomento de la Empresa:

- Llevar a cabo estudios de casos concretos a escala de empresa e industria con el fin de promover un consenso, lo mismo que un proceso de adopción de decisiones, informados. El ámbito geográfico de los estudios puede ampliarse para incluir otros países y regiones, por ejemplo América Latina y África.
- Promover la transparencia mundial sobre el medio ambiente haciendo un seguimiento de las tendencias de la ordenación transfronteriza del medio ambiente, estableciendo criterios para juzgar las actividades de las empresas transnacionales y fijando el formato, el contenido o las normas que deben respetar las empresas transnacionales al informar sobre cuestiones ambientales.
- Promover el diálogo y el consenso entre los distintos interesados.
- Ofrecer asesoramiento de expertos a los gobiernos sobre cuestiones relacionadas con los sistemas de ordenación del medio ambiente y la transferencia de tecnologías ecológicamente racionales.
- Compilar y difundir información sobre las iniciativas de los gobiernos y las organizaciones internacionales y las mejores prácticas de las empresas transnacionales de ordenación transfronteriza del medio ambiente.

A continuación se incluye el informe resumido del seminario.

#### Informe resumido

10. Las cuestiones que figuraban en el programa se debatieron en tres sesiones. Durante la primera sesión se examinó el papel de las empresas transnacionales en la promoción de prácticas de ordenación del medio ambiente en los países en desarrollo receptores; durante la segunda sesión se examinó la contribución real y potencial de la IED a la transferencia y difusión de tecnologías ecológicamente racionales; y en la tercera sesión se debatió el papel de los interesados en lograr que la IED contribuya al desarrollo sostenible.

11. En la sesión 1, los participantes se familiarizaron con los resultados de una investigación sobre una muestra de 154 filiales de empresas transnacionales en China, la India y Malasia, y las experiencias de las empresas. A continuación se exponen algunas de las principales conclusiones de la investigación.

- Debido a que la certificación exterior sólo afecta a las prácticas de gestión y no establece ningún requisito de resultados ambientales, resulta bastante posible que una empresa tenga un sistema de gestión ambiental muy moderno y sin embargo deje una huella importante en el medio ambiente.

- Las empresas transnacionales han tendido a gestionar internacionalmente sus responsabilidades ambientales a través de sistemas de ordenación del medio ambiente (SOMA) transfronterizos, que definen obligaciones, procesos, normas y procedimientos de auditoría e información. A través de estos sistemas, las empresas transnacionales han transmitido a sus filiales extranjeras conocimientos prácticos sobre los SOMA.
- El elevado riesgo que corre la reputación de las empresas transnacionales exige que se establezcan normas mundiales estrictas y que haya una información transparente. Las empresas transnacionales están sometidas a una intensa vigilancia por parte del público y las organizaciones no gubernamentales y por tanto están expuestas a ese riesgo. Este riesgo ha definido en gran medida cuáles son las normas ambientales de las empresas transnacionales, que generalmente han tendido a ser más estrictas que las prescripciones locales.
- Las empresas transnacionales generalmente están sometidas a unos criterios más estrictos de cumplimiento de los reglamentos que las empresas locales, lo que se debe no sólo al hecho de que son entidades mercantiles extranjeras sino también a la enorme dimensión de las operaciones de las empresas transnacionales.
- La presión para que se respeten unas normas ambientales exigentes pasa a través de la cadena de suministro hasta las PYME. Sin asistencia, las PYME pueden correr el riesgo de quedar excluidas.

12. La mayor parte del debate que se suscitó a continuación se dedicó a las cuestiones que plantea la transparencia con respecto al medio ambiente y la ordenación de la cadena de la oferta. Se consideró fundamental la transparencia para lograr resultados ambientales. Los informes ambientales de las empresas transnacionales, internos o externos, voluntarios u obligatorios, que son los principales determinantes de la transparencia, han de ofrecer una imagen creíble de sus actividades mundiales. Idealmente, estos informes no deben incluir sólo información sobre el uso de los insumos (energía, agua, etc.) y los productos (residuos sólidos, emisiones, etc.), sino también sobre la estrategia o los programas para ordenar las actividades que tienen un impacto ambiental. La publicación de informes ambientales por las filiales en los países receptores puede hacer que otras empresas locales sigan el ejemplo y ayuden de este modo a la difusión de prácticas de gestión ecológicamente racionales.

13. Puede lograrse un progreso considerable en la eficiencia ecológica mediante la ordenación de la cadena de la oferta, haciendo pleno uso del poder de compra de los consumidores, las empresas y el sector público. Tradicionalmente, los requisitos de ordenación de la cadena de la oferta están relacionados con los problemas de calidad. La integración de criterios ambientales en las especificaciones para los proveedores tendrá éxito fundamentalmente si da lugar a una reducción de costos o si el mercado responde a la mayor eficiencia ambiental general. Algunas empresas transnacionales han empezado ya a "ecologizar" la cadena de la oferta. La difusión de esta práctica hará que mejoren en gran medida los efectos ambientales de la IED.

14. Para aumentar la transparencia ambiental mundial y para la ordenación de la cadena de la oferta es necesario un grado considerable de cooperación entre las empresas transnacionales y sus proveedores de los países en desarrollo, lo que incluye asistencia financiera, la transferencia

de conocimientos prácticos y la formación de personal local para la utilización de sistemas de ordenación ambiental. También se necesita una cantidad enorme de cooperación y coordinación entre los países de origen y receptores y una dirección competente de la comunidad internacional.

15. Como la introducción de sistemas de ordenación ambiental exige un uso intensivo de infraestructuras y recursos humanos, se plantearon varias propuestas sobre formación y educación, promoción de la capacidad institucional y ampliación del acceso a la información.

16. En la sesión 2, el debate sobre el comercio y el medio ambiente terminó atribuyendo mucha importancia a la necesidad de los países en desarrollo de disponer de acceso a tecnologías ecológicamente racionales. La secretaría ha abordado esta cuestión en el contexto de los AMUMA, la Declaración de Río y el Programa 21. Últimamente, esa labor se ha centrado en la función que desempeñan las empresas transnacionales en la facilitación del acceso a tecnologías ecológicamente racionales mediante la transferencia directa de tecnología a las filiales de los países receptores, así como a través de su difusión, es decir, los efectos colaterales que benefician a otras empresas locales.

17. Se abordaron varias cuestiones relacionadas con la transferencia de tecnología a través de una serie de proyectos sobre el comercio y el medio ambiente. Estos proyectos abarcan cuestiones tales como el aumento de la capacidad, el papel del sector privado en la facilitación del acceso a tecnologías ecológicamente racionales y su transferencia, el cumplimiento de los requisitos a que deben someterse los productos en los mercados de exportación y el papel de la IED y de las tecnologías ecológicamente racionales en este contexto, así como la contribución de la IED al desarrollo de productos comercializables basados en los conocimientos tradicionales.

18. Durante la reunión se examinaron los resultados provisionales de los estudios de casos concretos de empresas alemanas que operan en la India, China y Malasia. Las sociedades que participan en este estudio son Bosch Siemens Hausgerate GmbH (BSH), Hoechst Marion Roussel AG (HMR), ADtranz AG, Asea Brown Boveri AG, y Burgmann GmbH son, junto con el Centro de Transferencia de Tecnología Ecológicamente Racional, de China, la Escuela de Personal Administrativo, de la India y el Centro de Tecnologías Ambientales, de Malasia. De las conclusiones preliminares de los estudios se deducen las siguientes enseñanzas:

- Los principales determinantes del comportamiento de las empresas transnacionales son el acceso a los mercados y la posibilidad de actuar. Sin embargo, la obtención de beneficios y la protección del medio ambiente pueden ser compatibles si se logra una transferencia efectiva de tecnologías limpias.
- Como los costos de la energía son elevados y muchas veces el suministro no es fiable, la conservación de la energía es uno de los parámetros ambientales más importantes para las empresas transnacionales que operan en los países recientemente industrializados y en desarrollo. Por consiguiente, resulta especialmente importante la transferencia de tecnologías eficientes desde el punto de vista energético.

- La contratación pública desempeña una función importante en la ampliación de las transferencias de tecnología. Las autoridades públicas, al establecer requisitos ambientales, pueden utilizar su poder de compra para promover la transferencia de tecnología. Además, pueden prestar asistencia a la industria local haciendo accesible esta tecnología mediante un sistema de licencias.
- Las alianzas estratégicas y las empresas conjuntas crean las mejores condiciones para la transferencia de tecnologías ecológicamente racionales, al tiempo que las relaciones ascendentes y descendentes entre empresas transnacionales y empresas locales sirven de conducto para los efectos colaterales.
- El acceso a tecnologías ecológicamente racionales es fundamental para la utilización con éxito de sistemas de ordenación ambiental.
- Desde la perspectiva de los países receptores, se consideran especialmente importantes las tecnologías relacionadas con el Protocolo de Montreal (refrigeración y aerosoles) y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (tecnologías de ahorro energético, especialmente en el sector del carbón) así como la biotecnología.
- Es muy común que las oportunidades de transferencia de tecnología deriven de las normas ambientales que se adopten en las sedes de las empresas transnacionales. Sin embargo, las pruebas empíricas sugieren que aparentemente prevalece entre las empresas transnacionales la tendencia contraria, es decir, la tendencia a la diferenciación entre los distintos puntos de producción local.
- Es necesario examinar con las pequeñas empresas la situación y estudiar la forma de transferirles tecnologías ecológicamente racionales.

19. El debate posterior se centró en los factores de éxito de la transferencia de tecnologías ecológicamente racionales, tales como la sustitución de los planteamientos centrados en la parte final del proceso por planteamientos centrados en la modificación del proceso mismo, el desarrollo de tecnologías innovadoras para responder a las necesidades específicas de los países en desarrollo y la difusión de tecnologías que permitan que los proveedores y las empresas nacionales se beneficien de las corrientes de aportación tecnológica.

20. Durante la reunión se indicó que la IED se basa tradicionalmente en el uso y extracción de recursos naturales, en particular la extracción de minerales y la producción de combustibles. Aunque ese equilibrio se ha modificado en los últimos años, los países más pobres siguen recibiendo todavía una cantidad desproporcionada de IED con destino a su sector de recursos naturales. Se prevé que los flujos de productos básicos y de inversiones que se centran en los recursos naturales seguirán creciendo más rápidamente que la producción económica. Por consiguiente, es fundamental entender los efectos ambientales de la IED y definir las respuestas adecuadas.

21. Las empresas mineras deben optar por una interpretación activa de su responsabilidad ambiental y social, que debe ir más allá de sus obligaciones legales con los empleados y los accionistas para abordar no sólo los efectos directos de sus actividades sobre el entorno biofísico

sino también los efectos indirectos de esas actividades sobre el derecho al desarrollo de las comunidades locales afectadas por los proyectos de desarrollo minero.

22. En general, la transferencia de tecnología no debe limitarse a las plantas, el equipo o los servicios de consultoría. Supone la difusión de los conocimientos, la experiencia y las prácticas necesarias para lograr un cambio de técnicas de carácter progresivo o radical y el desarrollo de los recursos humanos necesarios para llevar a cabo los cambios organizativos necesarios y mejorar la eficiencia productiva general y la ordenación ambiental a través de las plantas e instalaciones. Es importante comprender que esas contribuciones reales al aumento de la capacidad no tienen por qué tener un efecto negativo sobre el control estratégico por los proveedores de sus tecnologías exclusivas.

23. La globalización de los procesos de producción, de las presiones reglamentarias, de los competidores, de la cadena de la oferta y de carácter interno, los códigos de conducta, los grupos de activistas, las consideraciones financieras, el cambio ambiental y el peso relativo de esos factores en la transferencia de tecnologías ecológicamente eficientes varían de empresa a empresa y de sector a sector. Sin embargo, la mayoría de los ejemplos con éxito presentan las siguientes condiciones comunes:

- Los proveedores de tecnología pretenden rentabilizar la difusión de tecnologías limpias y la reputación de ser inocuas para el medio ambiente, y acumular antecedentes. Se considera una ventaja fundamental en el mercado una utilización rápida, eficiente y limpia de tecnologías.
- Los proveedores de tecnología establecen "grupos de usuarios", apoyados por inversiones en asistencia técnica de los innovadores, para recoger los beneficios que genera la adaptación de los usuarios y seguir mejorando la tecnología en todo el mundo.
- Se permite que los receptores de tecnología retengan los beneficios que derivan de las modificaciones para mejorar su capacidad y promover una producción más eficiente y limpia.
- La colaboración entre proveedores y receptores normalmente es más prolongada si se produce en el marco de alianzas estratégicas.
- Se pueden imaginar hipótesis en las que sólo existen ganancias, pero no siempre son reales. Normalmente estas hipótesis se materializan gracias a la aplicación de estrategias voluntarias en el contexto de las responsabilidades empresariales y sociales.

24. En la sesión 3, se consideró el papel de los interesados y, más en concreto, las actividades relacionadas con el medio ambiente de los organismos de promoción de las inversiones en los países de origen, haciéndose referencia al Fondo de Industrialización para los Países en Desarrollo de Dinamarca; el papel de la sociedad civil y de la colaboración entre el sector público y el sector privado; y medidas a escala internacional.

25. Los programas destinados a promover una IED sostenible proceden principalmente de los países de la OCDE. Los programas tienen distinto ámbito y distintos intereses y no siempre



están coordinados. Algunos se interesan por estipular las condiciones ambientales y sociales necesarias para servir de apoyo a proyectos importantes de inversión en el mundo en desarrollo, antes y durante el ciclo del proyecto, en armonía con las Directrices del Banco Mundial. Otros exploran las oportunidades de lograr objetivos de desarrollo y, al mismo tiempo, promover el conocimiento local especializado de tecnologías "limpias". Algunos organismos ofrecen una mezcla de ambas perspectivas y envían personal a los países receptores para facilitar y servir de apoyo a las asociaciones entre empresas de los países de origen y receptores.

26. Un acontecimiento relativamente nuevo es que empresas pequeñas y especializadas con base en la OCDE intervienen en estas asociaciones. Una serie de programas tienen un carácter programático y voluntario y establecen códigos voluntarios de conducta para sus operaciones en el extranjero.

27. Como la mayor parte de las respuestas a los problemas ambientales, financieros, tecnológicos y de gestión depende del sector privado, ya no es suficiente la atención que tradicionalmente se presta al proceso intergubernamental. Existe una clara necesidad de un compromiso constructivo del sector privado para asegurarse de que la IED no supera la capacidad reglamentaria de los gobiernos receptores y de que el impacto ambiental a corto plazo no es superior a los efectos positivos a largo plazo.

28. Aunque el principio de subsidiariedad al abordar los problemas ambientales apunta en la dirección correcta, poner en práctica este principio es una labor a largo plazo. Es importante un planteamiento participativo y transparente que garantice a todos los afectados por la IED que estarán representados por igual. También es importante el compromiso intersectorial para evitar que se produzca la situación de que los problemas ambientales, en lugar de ser resueltos, se transfieran simplemente de un sector a otro.

29. Algunos participantes señalaron que hay una tendencia hacia la convergencia de las perspectivas de los gobiernos, las empresas y las organizaciones no gubernamentales en principios tales como el respeto hacia la realidad práctica económica y los límites de la protección del medio ambiente, la plena participación de la población y la accesibilidad a tecnologías y productos ecológicamente racionales. Uno de los puntos analizados fue la sustitución de la producción de refrigeradores sin CFC, caso en el que Greenpeace actúa no sólo como grupo de presión sino también como catalizador de la innovación y como organismo de relaciones públicas o comercialización de la nueva tecnología.

30. Durante la reunión se consideró que se necesita mucha más coordinación y cooperación entre los países desarrollados y en desarrollo en asuntos relacionados con las normas multilaterales sobre la IED con el fin de impedir formas de competencia perjudiciales y promover el "tipo correcto" de IED.

31. Dada la importancia de la transparencia mundial sobre el medio ambiente, durante la reunión se volvió a analizar esta cuestión en el contexto de lo que han hecho la UNCTAD, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y otras organizaciones para lograr que los informes ambientales sean útiles para los interesados, incluida la comunidad financiera.

32. Otro problema es la inexistencia de una definición aceptada de los costos ambientales. Para captar la esencia de las responsabilidades ambientales es necesario ir más allá de la categoría de obligaciones legales e incluir obligaciones constructivas y "de equidad". Existe una obligación constructiva de que las empresas informen públicamente sobre su política ambiental. Para cumplir las obligaciones "de equidad" es necesario que las empresas transnacionales respeten las normas de información sobre sus responsabilidades ambientales que derivan de las obligaciones legales impuestas por los países desarrollados y que asuman unas responsabilidades similares cuando operan en países en desarrollo donde no existe una legislación al respecto.

33. Otra área que exige atención es la contabilidad de los costos ambientales. La mayoría de los sistemas de contabilidad de costos (gestión) tienen en cuenta los costos que normalmente asumen las empresas, no los costos exteriores, aunque sea importante contar con un buen sistema ya que cada vez son más los costos externos que se interiorizan debido a que las obligaciones son cada vez mayores. Resulta difícil identificar las prácticas mejores, pero en el futuro es posible que esta área permita realizar una labor útil de creación de prototipos.

-----

---

Pueden obtenerse el programa, el discurso de apertura del Sr. Rubens Ricupero, Secretario General de la UNCTAD, y la documentación sustantiva de la reunión a través de la página de la UNCTAD en Internet.