

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/WGTI/W/115
16 de abril de 2002

(02-2100)

Grupo de Trabajo sobre la Relación
entre Comercio e Inversiones

Original: inglés

COMUNICACIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS Y SUS ESTADOS MIEMBROS

Se ha recibido de la Delegación Permanente de la Comisión Europea la siguiente comunicación, de fecha 15 de abril de 2002.

DOCUMENTO CONCEPTUAL SOBRE LA DEFINICIÓN DE INVERSIÓN

1. En la Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en Doha los Ministros reconocieron los argumentos en favor de un marco multilateral destinado a asegurar condiciones transparentes, estables y previsibles para **las inversiones transfronterizas a largo plazo, en particular las inversiones extranjeras directas**. En el párrafo 22 de la Declaración Ministerial de Doha se mencionan el alcance y la definición entre las cuestiones que deberán aclararse en el Grupo de Trabajo sobre la Relación entre Comercio e Inversiones antes de la Quinta Conferencia Ministerial. La cuestión de la definición ya se ha encarado en varios documentos presentados en este Grupo de Trabajo desde 1997.¹ Además, la UNCTAD ha dedicado a la cuestión del alcance y la definición uno de sus documentos temáticos, relativo a los acuerdos internacionales de inversión. En este contexto, el objetivo de esta comunicación es delinear las opiniones de la CE sobre algunos de los elementos que podrían utilizarse para establecer la definición de inversión en un marco multilateral sobre inversiones. Resulta evidente que la definición específica que se adopte finalmente se tendrá que redactar a la luz de las disposiciones sustantivas que los Miembros de la OMC convengan en incluir en dicho marco.

2. La interdependencia y complementariedad entre el comercio y las inversiones extranjeras directas (IED) se han reconocido en la bibliografía económica, en diversos estudios empíricos y también en los debates en el seno de este Grupo de Trabajo. En la actualidad, aproximadamente el 50 por ciento del comercio mundial se realiza entre filiales de empresas multinacionales. En esta cifra no se refleja adecuadamente la importancia que las actividades relacionadas con las IED tienen para el comercio, puesto que ella incluye solamente el comercio intraempresarial. Si se han creado normas útiles para el comercio, no hay motivo alguno que impida crearlas para las IED, que constituyen una importante fuerza motriz del comercio, como lo han reconocido los Ministros en la OMC. Asimismo, es preciso destacar que una proporción significativa de las operaciones mundiales de IED ya se encaran en el sistema de normas de la OMC dado que, por ejemplo, la prestación de servicios por medio de la presencia comercial, como se prevé en la tercera modalidad del AGCS,

¹ Véanse, entre otros, los documentos WT/WGTI/W/43 y WT/WGTI/W/92 del Japón; WT/WGTI/W/49 de Corea; WT/WGTI/W/60 de Costa Rica; WT/WGTI/W/61 del FMI; WT/WGTI/W/71 de la India; WT/WGTI/W/76 de la Secretaría de la OMC; WT/WGTI/W/77 y WT/WGTI/W/78 de la UNCTAD; y WT/WGTI/W/80 de Australia.

constituye una forma de IED. La UNCTAD calcula que corresponde a las IED en los sectores de servicios alrededor de la mitad del volumen mundial de IED.²

I. LA DEFINICIÓN EXACTA DEPENDE DE LAS NORMAS SUSTANTIVAS

3. Los debates en este Grupo de Trabajo han confirmado que la mayor parte de los tratados bilaterales sobre inversiones (TBI) existentes, cuyo propósito principal consiste en proteger las inversiones actuales y futuras entre las partes, contienen una definición amplia y basada en los activos del término "inversión", que incluye la IED y las inversiones de cartera. Algunos de estos TBI, en particular cuando contienen disposiciones adicionales, por ejemplo, sobre la admisión de inversiones extranjeras, especifican que su ámbito "... no incluye movimientos de capital que sean meras transacciones financieras con fines especulativos, contratos comerciales para la venta de bienes o servicios, créditos concedidos a un Estado, o préstamos que no estuviesen directamente relacionados con una inversión ...".³

4. Una definición alternativa a la basada en los activos se encuentra, por ejemplo, en el criterio utilizado en el Código de la OCDE de Liberalización de los Movimientos de Capital, en el cual se adopta una definición de los movimientos de capital "basada en las transacciones". Como el Código de la OCDE tiene por fin principal la liberalización de los movimientos de capital, más que la protección de los activos, en él se enumeran todas las formas de transacciones que abarca. Entre las demás formas de movimientos de capital, las IED se describen como inversiones efectuadas con objeto de establecer vínculos económicos duraderos con una empresa y que ofrecen la posibilidad de ejercer una influencia efectiva en la gestión de ésta.⁴

5. Otros acuerdos incluyen una definición de inversión "basada en la empresa", que comprende el establecimiento o adquisición de una empresa comercial y la participación en el capital que dé al inversor el control de la empresa.⁵

6. Se ha dicho que los países en desarrollo defenderían mejor sus intereses con una definición restringida de inversión en lugar de una definición amplia. A nuestro juicio, ese punto de vista es demasiado simplista, como lo han confirmado las intervenciones de algunos países en desarrollo en este Grupo.⁶ La necesidad de proteger los objetivos de desarrollo de los países receptores en un marco multilateral para las inversiones no se debe atender mediante la mera restricción del ámbito del alcance y la definición, sino mediante la inclusión de disposiciones sustantivas que permitan que todos los países, y en particular los países en desarrollo, puedan aplicar su política de desarrollo. Como lo ha señalado la UNCTAD, los objetivos de la política de desarrollo no son forzosamente

² Informe de la UNCTAD sobre las inversiones en el mundo, 2001.

³ Documento WT/WGTI/W/60.

⁴ Para consultar la definición de la CE, similar en términos generales, véase el Anexo I de la Directiva 88/361/EEC de 24/6/1988 (Diario Oficial de las Comunidades Europeas L 178/8 de 8.7.1988).

⁵ Por ejemplo, el Acuerdo de Libre Comercio de 1988 entre el Canadá y los Estados Unidos.

⁶ Véanse las intervenciones de Costa Rica y el Perú, entre otras, en los documentos WT/WGTI/M/5 y WT/WGTI/M/6, que apoyan una definición amplia. El temor respecto de una definición amplia de inversión de otros países guarda relación con la idea de que un marco multilateral liberalizaría todas las formas de movimiento de capital y aumentaría el riesgo de movimientos a corto plazo desestabilizantes. Como la CE ha indicado en varias ocasiones, el marco multilateral debe en primera instancia aumentar la transparencia y la estabilidad de las condiciones para las inversiones a largo plazo en todo el mundo, en interés de todos los países receptores y los países de origen. La liberalización debe emprenderse sobre la base de un enfoque gradual, del tipo previsto en el AGCS.

incompatibles con una definición amplia, puesto que la cobertura de un acuerdo de inversión se puede adaptar e incluso restringir mediante sus obligaciones sustantivas y los compromisos existentes de cada parte.⁷

7. En cualquier caso, los Ministros de los Miembros de la OMC convinieron en Doha en que un marco multilateral para las inversiones debe concentrarse en las inversiones transfronterizas a largo plazo, en particular las inversiones extranjeras directas. Sobre este entendimiento es que la CE presenta sus puntos de vista en el presente documento.

II. TIPO DE INVERSIÓN COMPRENDIDO EN EL CONCEPTO DE LAS IED

8. La inversión extranjera directa es la categoría de inversión internacional que refleja el objetivo, por parte de una entidad residente en una economía ("inversionista directo") de obtener una participación duradera en una empresa residente en otra economía ("empresa de inversión directa").⁸ Los dos criterios incorporados en el concepto de "participación duradera" son:

- la existencia de una **relación a largo plazo** entre el inversionista directo y la empresa y,
- el **grado significativo de influencia** que da al inversionista directo una participación efectiva en la dirección de la empresa.

9. Es importante precisar aquí cuáles son las **empresas de inversión directa** y las **transacciones de capital de inversión directa** de que se trata y que están comprendidas en el concepto de IED, conforme a definiciones reconocidas y establecidas.

A. EMPRESAS DE INVERSIÓN DIRECTA

10. Según los parámetros indicados, las empresas de inversión directa son aquellas en que el inversionista extranjero directo posee cierta cantidad de acciones⁹ o goza de un poder de voto que le permita participar de manera efectiva en la gestión o el control de dicha empresa: i) las filiales (en las que el inversionista extranjero sea propietario de entre el 100 y el 50 por ciento de la compañía); ii) las compañías asociadas (menos de 50 por ciento de participación del inversionista extranjero), y iii) las sucursales (no constituidas en sociedades, de propiedad total o parcial del inversionista extranjero) quedan comprendidas en el concepto de IED si se cumplen los parámetros.

11. Se pueden dar casos en que el inversionista extranjero controle una compañía aunque sólo posea una pequeña cantidad de las acciones o en que el inversionista posea una cantidad significativa de las acciones pero no goce de participación efectiva en la gestión de la empresa. El Manual de Balanza de Pagos del FMI explica que la mayor parte de las empresas de inversión directa son i) sucursales o ii) filiales que son de propiedad total o mayoritaria de no residentes o en las que una proporción claramente mayoritaria del total de votos está en manos de un solo inversionista directo o

⁷ Publicaciones de la UNCTAD sobre temas relacionados con los acuerdos internacionales en materia de inversión, "Alcance y definición", como se indica en el documento WT/WGTI/W/108 de la Secretaría de la OMC.

⁸ Manual de Balanza de Pagos del FMI, quinta edición, párrafo 359; Definición de referencia de la OCDE de Inversión Extranjera Directa, tercera edición.

⁹ El FMI establece un umbral del 10 por ciento de participación en las acciones ordinarias o en el poder de voto o su equivalente en el caso de las empresas no constituidas en sociedad. La OCDE también recomienda que se siga el enfoque numérico de propiedad del 10 por ciento de las acciones ordinarias o del total de votos para determinar la existencia de una relación de inversión directa.

grupo de inversión directa. Por consiguiente, es probable que los casos ambiguos constituyan una pequeña proporción de ese universo.¹⁰

B. TRANSACCIONES DE INVERSIÓN DIRECTA

12. El concepto de inversión directa abarca tanto los fondos de capital que el inversionista directo aporta a la empresa de inversión directa como los fondos de capital que las empresas de inversión directa reciben del inversionista directo.

13. Los componentes de las transacciones de capital de inversión directa son el capital social¹¹, los préstamos a largo plazo, las utilidades reinvertidas¹² y otros tipos de capital relacionados con diversas transacciones originadas por deudas entre empresas afiliadas.¹³ En suma, las transacciones de capital de inversión directa comprenden las operaciones de establecimiento o liquidación de inversiones y las que tienen por finalidad mantener, ampliar o reducir las inversiones.

III. LO QUE NO SE INCLUYE EN EL CONCEPTO DE IED

14. Los inversionistas de cartera por lo general no esperan percibir beneficios adicionales relacionados con el control de la gestión de la empresa en que invierten. Su interés fundamental se concentra en la plusvalía y el rendimiento que su capital pueda generar, independientemente de cualquier consideración a largo plazo en cuanto a su relación con la empresa y el control de ésta. Esa es la razón de ser de la inversión de cartera, y lo que la diferencia sustancialmente de la IED.

15. La inversión de cartera incluye los títulos de participación en el capital y los títulos de deuda en forma de bonos y pagarés, instrumentos del mercado monetario e instrumentos financieros derivados, que comprenden diversos instrumentos financieros nuevos.¹⁴ Con todo, se debe aclarar que si cualesquiera de estos instrumentos cumplen los parámetros de las IED, se consideran parte de éstas.

16. Todas las demás transacciones financieras no incluidas en inversión directa o inversión de cartera, se clasifican como *activos de reserva* u *otras inversiones*.

IV. POSIBLES ELEMENTOS DE UNA DEFINICIÓN DE INVERSIÓN EN UN MARCO MULTILATERAL SOBRE LAS INVERSIONES

17. En suma, la CE considera que se podrían tener en cuenta los elementos siguientes como punto de partida para los debates en el Grupo de Trabajo con respecto a la definición de IED:

- **Empresas de inversión directa:** toda empresa constituida (filiales y compañías asociadas) o no constituida en sociedad (sucursales) en la cual un inversionista

¹⁰ Manual de Balanza de Pagos del FMI, párrafo 364.

¹¹ El capital social comprende la participación en sucursales, todas las acciones que la empresa tenga en filiales y compañías asociadas, y otras aportaciones de capital.

¹² Las utilidades reinvertidas comprenden la participación del inversionista directo en las utilidades que no se distribuyen en forma de dividendos de las filiales o compañías asociadas y las utilidades de sucursales que no se remiten al inversionista directo.

¹³ Las transacciones originadas por deudas entre empresas afiliadas abarcan la obtención y concesión de préstamos -incluidos los títulos de deuda y los créditos de proveedores- entre los inversionistas directos y las filiales, sucursales y compañías asociadas.

¹⁴ Manual de Balanza de Pagos del FMI.

directo posee el 10 por ciento o más de las acciones ordinarias o del total de votos o su equivalente.

Si un inversionista directo controla la compañía con menos del 10 por ciento de las acciones ordinarias, se podrían analizar los siguientes parámetros a fin de determinar si se trata de una relación de inversión directa: a) representación en la junta directiva; b) participación en procesos de formulación de políticas; c) transacciones de empresa a empresa; d) intercambio de personal directivo; e) suministro de información técnica; f) suministro de préstamos a largo plazo con tasas de interés inferiores a las existentes en el mercado.

- **Transacciones de capital de inversión directa:** según las definiciones del FMI y la OCDE, comprenden no sólo la transacción inicial entre el inversionista directo y la empresa de inversión directa, sino todas las transacciones de capital que tengan lugar posteriormente entre ellos y entre empresas filiales, constituidas o no en sociedad. En ellas se incluyen todas las operaciones de establecimiento o liquidación de inversiones y las que tienen por finalidad mantener, ampliar o reducir las inversiones, como el capital social, los préstamos a largo plazo, las utilidades reinvertidas y otros tipos de capital relacionados con diversas transacciones originadas por deudas entre empresas afiliadas.
- **Inversionistas extranjeros directos:** este concepto podría incluir tanto a personas físicas como a compañías de los Miembros de la OMC, comprendidas las empresas públicas o privadas constituidas o no en sociedades, que participen en una empresa de inversión directa -como las filiales, las compañías asociadas o las sucursales- en un territorio que no sea el país o países de residencia del inversionista o inversionistas extranjeros directos.

18. Por otra parte, reconocemos que algunas de las ideas que se han formulado en este Grupo de Trabajo y se resumen en la Nota de la Secretaría WT/WGTI/W/108 también podrían resultar útiles. En particular, como se indica en la Nota de la Secretaría, algunos Miembros han destacado la importancia de tratar la definición de inversión a la luz de la naturaleza de las obligaciones sustantivas establecidas en un acuerdo de inversión. Por ejemplo, como ha reconocido la CE en varias ocasiones, consideramos que una de las opciones posibles consiste en aplicar una definición básica con respecto a la admisión de inversiones extranjeras y una definición más amplia con respecto a la protección de las inversiones establecidas. Esta opción se ha mencionado también en la publicación de la UNCTAD sobre los AII titulada *"International Investment Agreements: Flexibility for Development"*.

19. Esperamos que otros Miembros expongan sus opiniones respecto de ésta y otras cuestiones a fin de encontrar la definición más adecuada para encarar el problema básico que se plantea, en particular para los países en desarrollo, como lo ha señalado la UNCTAD, de "...[lograr] la creación de un marco de política adecuado para las inversiones extranjeras directas que sea estable, previsible y transparente, manteniendo al mismo tiempo el margen de libertad necesario para (*que los países en desarrollo puedan*) procurar sus propios objetivos nacionales de desarrollo".¹⁵

¹⁵ Publicaciones de la UNCTAD sobre cuestiones de los acuerdos internacionales sobre inversiones - *"International Investment Agreements: Flexibility for Development"*, página 149.