



Falsedades y verdades sobre la inversión extranjera, los tratados de inversión y el desarrollo

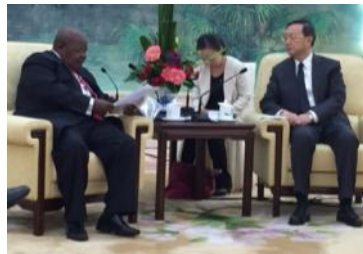
La cuestión cada vez más polémica de los acuerdos de inversión pone de relieve la importancia de comprender la naturaleza y los efectos de la inversión extranjera. En este artículo del *South Bulletin* se analizan temas pertinentes a este debate como la inversión extranjera directa, los tratados de inversión y el desarrollo.



Panorama nocturno de las empresas multinacionales. ¿Cuáles son sus efectos sobre el desarrollo?

- Páginas 2 a 7

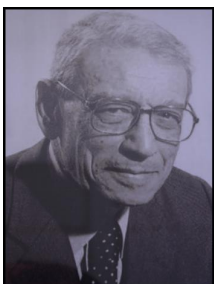
Reunión de la Junta del Centro del Sur



- Páginas 8 a 9

La gran contribución de China a la cooperación Sur-Sur

- Páginas 10 a 11



- Páginas 18 a 20

Elogio de las ideas y los ideales de Boutros Boutros- Ghali

Las consecuencias del acuerdo de la Argentina con los acreedores más duros

- Páginas 12 a 15

Las patentes y el elevado costo de los medicamentos

- Páginas 16 a 17

Declaración del Centro del Sur ante el Comité Consultivo de la UPOV sobre la cuestión de relación entre la UPOV y el TIRFAA

- Páginas 17 a 18

Falsedades y verdades sobre la IED, los tratados de inversión y el desarrollo

En este artículo elaborado por el economista jefe del Centro del Sur se analizan brevemente las falsedades y las verdades de la noción de IED y se examinan los efectos restrictivos de las normas de la OMC y de los TBI sobre las políticas de inversión de los países.



The Daily Bell

Por Yilmaz Akyüz

La inversión extranjera directa y el desarrollo

La inversión extranjera directa (IED) es quizás uno de los conceptos más ambiguos e incomprensibles de la economía internacional. Las falsas creencias relacionadas con la naturaleza y los efectos de la IED sobre la acumulación de capital, el progreso tecnológico, la industrialización y el crecimiento de las economías en desarrollo y emergentes (EDE) hacen más complicado el debate en torno a esta cuestión. Suele hablarse de la IED como una corriente de capital transfronterizo, estable y a largo plazo que contribuye a mejorar la capacidad productiva, a cubrir déficits de la balanza de pagos, a aumentar la transferencia de tecnología y las capacidades de gestión, así como a crear un vínculo entre las empresas nacionales y los mercados mundiales más amplios.

Sin embargo, estas no son cualidades intrínsecas de la IED. En primer lugar, la IED guarda mayor relación con la transferencia y el ejercicio del control que con el movimiento de capitales. Contrariamente a lo que se suele creer, no siempre implica el flujo de capital financiero (movimientos de fondos a través de los mercados de divisas) o de capital real (importaciones de maquinaria y equipos para desarrollar la capacidad productiva). Una gran proporción de la IED no requiere el flujo transfronterizo de capitales sino que se financia con los ingresos generados por el volumen de inversión existente en los países receptores. Los títulos de capital y los préstamos de las empresas matrices representan una parte relativamente pequeña de la IED registrada y una parte aún menor de los activos externos totales controlados por las empresas transnacionales. En 2008, los beneficios no dis-

tribuidos constituyeron un 60 % del volumen de salidas de IED de las filiales no bancarias de empresas no bancarias de los Estados Unidos. Ese mismo año, los activos totales controlados por filiales estadounidenses fueron 8,6 veces superiores al financiamiento externo neto proveniente de fuentes de los Estados Unidos. En 2011, los beneficios no distribuidos en el mundo representaron un 30 % del total de los flujos de IED. Ese mismo año la mitad de los beneficios generados por el volumen de IED en las EDE fueron beneficios no distribuidos que financiaron cerca de un 40 % del total de entradas de IED en estas economías. Por consiguiente, la noción de que la IED es indistinguible desde el punto de vista funcional de las entradas nuevas de capitales y representa un flujo de recursos extranjeros que cruza las fronteras de dos países no tiene validez.

En segundo lugar, gran parte de la IED supone la transferencia de propiedad de las empresas existentes. Únicamente el tipo de inversión conocida como *inversión en nuevas instalaciones* (*greenfield investment*) contribuye directamente a la capacidad productiva e implica un movimiento transfronterizo de bienes de capital. Sin embargo, las estadísticas comunicadas no permiten determinar qué proporción de la IED representa este tipo de inversión. En particular, de los datos estadísticos se obtiene información mínima sobre el uso que se les da a los beneficios no distribuidos y a los préstamos de las empresas matrices, dos de las tres fuentes de financiación de la IED. Además, aunque se trate de IED en infraestructura física, podría no contribuir a aumentar la inversión agregada pues es posible que desplace a los inversores nacionales como lo demuestran numerosos estudios sobre los efectos de la IED en la inversión nacional. También se ha demostrado una asociación generalizada entre el aumento de la IED y la disminución de la

formación bruta de capital fijo en los países en desarrollo. Lo anterior indica que las condiciones económicas que atraen a las empresas extranjeras no siempre contribuyen a una formación de capital más rápida y que los dos conjuntos de decisiones de inversión pueden estar motivados por diferentes factores.

En tercer lugar, lo que generalmente se conoce y se presenta como IED contiene componentes especulativos y crea impulsos desestabilizadores que deben controlarse y gestionarse como cualquier otra forma de corrientes internacionales de capital. Muchos de los cambios en los mercados financieros que han facilitado los movimientos internacionales de capitales no solo han aumentado la movilidad de la IED, sino que también han hecho más difícil evaluar su estabilidad. Las entradas de IED a las EDE están sujetas a ciclos de auge y caída y guardan una estrecha correlación con flujos de inversiones (de cartera) que no constituyen IED ya que también influyen en ellas las condiciones mundiales de liquidez y el interés por asumir nuevos riesgos. Los aumentos repentinos de las entradas de IED podrían generar apreciaciones insostenibles de las monedas de forma muy similar a los aumentos repentinos de otras formas de entradas de capitales. La IED en propiedades suele estar motivada por plusvalías especulativas y estar sujeta a ciclos extremos de auge y caída. Lo que es más importante, las transacciones financieras pueden lograr una reversión de la IED. Lo que puede registrarse como salidas de inversiones de cartera bien puede constituir salidas de IED encubierta; por ejemplo, los préstamos contraídos por una filial extranjera en el país receptor a fin de exportar capital. Además, los bancos extranjeros con sede en las EDE pueden constituir una de las principales fuentes de inestabilidad financiera pues tienden a contribuir al aumento de la fragilidad financiera en los países receptores y a la transmisión de perturbaciones provenientes de los países de origen, como pudo verse durante la crisis de la zona del euro.

En cuarto lugar, la contribución inmediata de la IED a la balanza de pagos puede ser positiva puesto que solo

es absorbida parcialmente por la importación de bienes de capital necesarios para desarrollar la capacidad de producción. Sin embargo, a largo plazo su efecto suele ser negativo debido a las remesas de utilidades y a la elevada proporción de insumos importados en la producción y las exportaciones de las empresas extranjeras. En muchos países que tienen vínculos de larga data con empresas transnacionales la transferencia neta de IED es negativa; es decir, las entradas nuevas de IED están por debajo de las remesas de utilidades de la IED entrante. Asimismo, en una gran mayoría de EDE los ingresos provenientes de las exportaciones de las empresas extranjeras no cubren los gastos de importación ni las remesas de utilidades. Este es el caso incluso en países que logran atraer una importante cantidad de IED orientada a la exportación como China.

Por último, si bien la superioridad tecnológica y de la capacidad de gestión de las empresas transnacionales es una fuente de oportunidad de difusión de ideas y tecnología los efectos no son automáticos y deben obtenerse por medio de directrices e intervenciones en materia de políticas. Las empresas extranjeras invierten en las EDE para aprovechar las ventajas competitivas que ofrecen como su riqueza de recursos naturales, la mano de obra barata y los servicios de infraestructura más que para ayudarles a ascender en la escala tecnológica. Las empresas transnacionales evitan compartir sus conocimientos especializados sobre tecnología y gestión con los países receptores, pues estos conocimientos les dan una ventaja competitiva. La alta productividad y la competencia que aportan estos conocimientos podrían aumentar la eficiencia de las empresas locales, pero también pueden ser un obstáculo para que estas empresas entren en el mercado de líneas de productos de mayor valor o llevarlas a la quiebra. Pueden impedir más que promover el aprendizaje en las industrias incipientes a menos que las empresas locales reciban apoyo y protección mediante políticas deliberadas. También pueden ayudarles a las EDE a integrarse en las redes mundiales de producción, pero su participación en estas redes también conlleva el

riesgo de quedarse atrapadas en actividades de poco valor añadido.

En resumen, en contra de lo que indica la ideología empresarial dominante, la IED no es la fórmula para lograr un crecimiento rápido y sostenido y la industrialización de las EDE. Sin embargo, esto no significa que la IED no les ofrezca ningún beneficio a estas economías. Por el contrario, la política aplicada por los países receptores desempeña un papel fundamental en los efectos de la IED sobre la industrialización y el comercio. Un planteamiento de no intervención podría no aportar muchos beneficios. De hecho, puede ser más perjudicial que beneficioso. Los ejemplos de países que se han beneficiado provienen no necesariamente de EDE que han atraído mayor IED, sino de los que han utilizado esta IED en el marco de una política industrial nacional diseñada para influir en el desarrollo de determinadas industrias por medio de intervenciones. A este respecto, la experiencia positiva de países de industrialización tardía, en particular de Asia Oriental, deja varias lecciones en materia de políticas:

Se debe alentar la inversión en nuevas instalaciones, pero hay que ser selectivos en cuanto a los sectores y la tecnología.

Se deben alentar las empresas conjuntas en lugar de las filiales de propiedad exclusivamente extranjera a fin de acelerar el aprendizaje y limitar el control extranjero.

Deben alentar las fusiones y adquisiciones solo si generan beneficios significativos en términos de competencias en materia de gestión y de inversiones complementarias.

La IED no debe usarse como un medio para cubrir los déficits de la balanza de pagos. Los efectos a largo plazo de la IED sobre los pagos exteriores suelen ser negativos incluso en las EDE que atraen a las empresas exportadoras.

El financiamiento mediante el endeudamiento podría ser preferible al financiamiento mediante venta de acciones cuando no hay efectos positivos considerables de la IED.



A fin de examinar la cuestión de los tratados de inversión, el Centro del Sur y el International Institute for Sustainable Development (IISD) celebran una reunión anual de negociadores de acuerdos de inversión de países en desarrollo. Durante la última reunión que tuvo lugar en Río de Janeiro (Brasil) en noviembre de 2015, los participantes examinaron las dificultades e incertidumbres actuales del derecho internacional de inversión y evaluaron las consecuencias para las economías en desarrollo y emergentes.

La IED contiene componentes especulativos y crea impulsos desestabilizadores que deben controlarse y gestionarse como cualquier otra forma de corrientes internacionales de capital.

No debe haber incentivos para la IED sin que se garantice la reciprocidad en lo que respecta a los beneficios de la industrialización y al desarrollo.

Puede ser necesario fijar prescripciones en materia de resultados para garantizar que los efectos sean positivos en aspectos como el empleo y la capacitación de la mano de obra local, las adquisiciones locales, el contenido de origen nacional, los objetivos de exportación y los vínculos con las empresas nacionales.

Debería fomentarse el desarrollo de empresas nacionales para competir con las empresas transnacionales.

El vínculo de las empresas nacionales con redes internacionales de producción controladas por empresas transnacionales no es una manera de lograr la industrialización; más bien podría hacer que la economía quede atrapada en la parte inferior de la cadena de valor.

Limitaciones impuestas por los acuerdos multilaterales y bilaterales sobre las políticas de inversión

La experiencia indica claramente que sería necesario aplicar políticas de intervención para contener los efectos adversos de la IED sobre la estabilidad, la balanza de pagos, la acumulación de capital y el desarrollo industrial y que comiencen a verse sus posibles beneficios. Aun así, durante los últimos vein-

te años han tenido lugar una rápida liberalización de los regímenes de IED y la erosión del margen de maniobra en materia de políticas en las EDE frente a las empresas transnacionales. Esto se debe en parte a los compromisos asumidos en la Organización Mundial del Comercio (OMC) como parte del Acuerdo sobre las Medidas en Materia de Inversiones Relacionadas con el Comercio (Acuerdo sobre las MIC). Sin embargo, en la práctica muchas de las limitaciones más graves son autoimpuestas mediante la liberalización unilateral o mediante tratados bilaterales de inversión (TBI) firmados con economías más avanzadas. Este proceso parece avanzar a pasos agigantados: a finales de 2014 se habían firmado unos 3 262 acuerdos de inversión (UNCTAD IPM, 2015). Aunque las obligaciones difieren significativamente en función de los distintos TBI, estos tratados imponen limitaciones cada vez más estrictas que las impuestas por el régimen de la OMC.

Hay dos fuentes principales de disciplinas de la OMC en materia de políticas de inversión: el Acuerdo sobre las MIC y los compromisos específicos adquiridos en el marco de las negociaciones del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) en relación con la presencia comercial de las empresas extranjeras (o «modo 3») en el sector de los servicios. Además de estos dos, numerosos acuerdos prevén directa o indirectamente disciplinas sobre las políticas de inversión como la prohibición de las subvenciones a la inversión supeditadas a los resultados de exportación en el Acuerdo sobre

Subvenciones y Medidas Compensatorias (Acuerdo SMC).

El Acuerdo sobre las MIC no hace referencia a la inversión extranjera como tal, sino a las inversiones en general. En realidad, el Acuerdo prohíbe la imposición de condiciones a la inversión que violen el principio del trato nacional o las restricciones cuantitativas en el contexto de las medidas de inversión. Las disposiciones más importantes tienen que ver con la prohibición de las prescripciones relativas al contenido local que obligan o alientan a los inversores a preferir el uso de productos nacionales frente a productos importados y las prescripciones relacionadas con comercio exterior o el equilibrio cambiario que relacionan las importaciones de los inversores con sus ingresos de exportación o con las entradas de divisas atribuibles a la inversión. En cambio, en el Acuerdo sobre las MIC o de manera más general en la OMC, no hay disciplinas para restringir las políticas de «empobrecimiento del vecino» en materia de inversiones que aplican los países receptores por medio de incentivos y que son igualmente causantes de distorsión del comercio. Dichos incentivos constituyen subvenciones efectivas a los inversores extranjeros y pueden alterar las corrientes comerciales y de inversión tanto como las prescripciones relativas al contenido local o las subvenciones a las exportaciones, habida cuenta, en particular, de que una creciente proporción del comercio mundial tiene lugar entre empresas que forman parte de una red internacional de producción controlada por

empresas transnacionales (Kumar, 2002).

Las obligaciones en el marco del Acuerdo sobre las MIC pueden no afectar demasiado a los países ricos en recursos naturales, especialmente en minerales, en sus etapas iniciales de desarrollo. La IED en recursos minerales suele requerir mucho capital y los países en estas etapas iniciales dependen casi totalmente de tecnología y conocimientos especializados del extranjero en industrias extractivas y carecen de industrias de bienes de capital. Los vínculos con las industrias nacionales suelen ser débiles y la producción se exporta casi en su totalidad. El contenido de origen nacional en la producción de las empresas extranjeras se limita principalmente a la mano de obra y a algunos insumos intermedios. El principal desafío es lograr fomentar la elaboración local para aumentar el valor añadido interno. Sin embargo, con el tiempo, la restricción de las prescripciones relativas al contenido local puede agravar el «síndrome de la maldición de los recursos» ya que el país desea contribuir al desarrollo de industrias basadas en la explotación de recursos, transferir tecnología a las empresas locales y crear eslabonamientos regresivos y progresivos con estas empresas.

Las prescripciones relativas al contenido local son particularmente importantes para las inversiones en la industria manufacturera en países que se encuentran en etapas intermedias de industrialización, en particular, las industrias electrónica y automotriz, dos sectores en los que estas prescripciones favorecieron a la industria de Asia Oriental. La mayoría de las industrias de las EDE que forman parte de redes internacionales de producción tienen una elevada proporción de insumos importados en partes y componentes que requieren mucha tecnología mientras que su valor añadido interno se basa principalmente en los salarios de los trabajadores nacionales. Aumentar la proporción de elementos de origen nacional no solo mejoraría la situación de la balanza de pagos sino que además constituiría un paso importante para la modernización industrial. Por consiguiente, la restricción de las prescripciones relativas al contenido local

limitaría la transferencia de tecnología y la sustitución de las importaciones en las industrias vinculadas con redes internacionales de producción.

Sin embargo, las disposiciones del Acuerdo sobre las MIC prevén ciertas flexibilidades que les darían a las EDE margen de maniobra para obtener mayores beneficios de la IED. En primer lugar, el contenido de origen nacional de la producción industrial de las empresas transnacionales no es independiente del régimen arancelario. En igualdad de circunstancias, unos aranceles bajos e importantes devoluciones de los derechos arancelarios ayudan a que la proporción de insumos importados sea elevada. Por lo tanto, debería ser posible reemplazar con aranceles las restricciones sobre la cantidad de las importaciones de las empresas transnacionales cuando no están consolidados en la OMC o están consolidados a niveles lo suficientemente altos. De igual manera, en los países ricos en recursos pueden aplicarse aranceles a la exportación para desalentar las exportaciones de minerales y productos básicos agrícolas no elaborados siempre y cuando sigan estando exentos de restricciones en el régimen de la OMC.

En segundo lugar, siempre que no existan compromisos relativos al acceso sin restricciones a los mercados para los inversores extranjeros, las limitaciones impuestas por el Acuerdo sobre las MIC pueden superarse supeditando la entrada de inversores extranjeros a la producción de bienes específicos. Por ejemplo, se le puede conceder una licencia a una empresa extranjera para una planta de ensamblaje de automóviles solamente si instala igualmente una planta para la producción de motores, cajas de cambio o componentes electrónicos para automóviles. Del mismo modo, se puede supeditar la licencia para una planta de ensamblaje de computadoras a la instalación de una planta para la producción de circuitos electrónicos y chips. Este tipo de medidas aumentarían el valor añadido interno y los ingresos de exportación netos de las empresas transnacionales y no contravienen las disposiciones del Acuerdo sobre las MIC.

En tercer lugar, las prescripciones

en materia de resultados de exportación pueden aplicarse sin condicionarlas a las importaciones de los inversores como parte de las condiciones impuestas para la entrada de empresas extranjeras. Dado que no restringen el comercio, estas medidas no contravenían el Acuerdo sobre las MIC (Bora, 2002, p. 177). Por último, el régimen relativo a las MIC no les impide a los Gobiernos exigir la creación de empresas conjuntas con las empresas nacionales o que una proporción determinada del capital de las empresas extranjeras sea de propiedad nacional. En realidad los países industrializados parecen imponer con frecuencia muchas de estas condiciones de una u otra forma (Weiss, 2005).

Dado que el Acuerdo sobre las MIC es aplicable únicamente al comercio de bienes, la adquisición local de servicios como servicios bancarios, seguros y transportes también puede integrarse a las condiciones para la entrada de empresas extranjeras a fin de ayudar a desarrollar las capacidades nacionales en los sectores de servicios. Hacerlo sería posible siempre y cuando las EDE sigan teniendo poderes discrecionales para reglamentar el acceso de las empresas transnacionales a los sectores de servicios. El régimen actual del AGCS prevé una flexibilidad significativa en este sentido, en especial, con relación a las prescripciones en materia de resultados. Sin embargo, los cambios en las modalidades del AGCS que pretenden las economías avanzadas, en particular, la prohibición de las condiciones previas al establecimiento y la aplicación del principio de trato nacional podrían reducir el margen de maniobra de las EDE para la adopción de políticas mucho más que el Acuerdo sobre las MIC.

Las limitaciones impuestas por la mayor parte de los TBI firmados recientemente sobre las opciones en materia de políticas en los países receptores son más restrictivas que las del Acuerdo sobre las MIC debido a que contienen una amplia gama de disposiciones a favor de los inversores. Por ejemplo, los TBI contienen disposiciones amplias sobre los términos *inversión* e *inversor*, la libre transferencia de capitales, los derechos de estableci-

miento, los principios de trato nacional y nación más favorecida (NMF), el trato justo y equitativo, la protección contra la expropiación directa e indirecta y la prohibición de prescripciones en materia de resultados (Bernasconi-Osterwalder y otros., 2012). Además, el alcance de los TBI se ha extendido rápidamente gracias a las llamadas «entidades con fines especiales» que hacen posible que empresas transnacionales que no hayan firmado un TBI con el país de destino realicen inversiones mediante una filial constituida en terceros Estados que tengan un TBI con el país de destino. Numerosos TBI también prevén disposiciones irrestrictas de arbitraje que eximen a los inversores extranjeros de la obligación de agotar las vías de recurso internas en las disputas con los países receptores antes de recurrir al arbitraje internacional. Esta situación, además de la falta de claridad de las disposiciones de los tratados, ha dado lugar a la emergencia de tribunales de arbitraje que legislan sobre la inversión internacional. Estos tribunales tienden a ofrecer interpretaciones demasiado amplias sobre las disposiciones en materia de inversión y por consiguiente, limitan aún más las políticas de los países receptores y les imponen costos (Bernasconi-Osterwalder y otros., 2012; Eberhardt y Olivet, 2012; UNCTAD TDR, 2014).

Solo unas pocas EDE que han firmado estos TBI con economías avanzadas tienen salidas considerables de IED. Por consiguiente, en la mayoría de los casos no existe reciprocidad en la obtención de beneficios de los derechos y la protección otorgados a los inversores extranjeros. Por el contrario, la mayoría de las EDE firman estos acuerdos con la esperanza de atraer más IED dándoles a los inversores extranjeros garantías y protección y acelerar así el crecimiento y el desarrollo. Sin embargo, no hay pruebas contundentes de que los TBI tengan efectos considerables sobre la dirección de las entradas de IED. Lo que es más importante, estos acuerdos y los objetivos pretendidos al firmarlos son generalmente incompatibles porque los acuerdos limitan la capacidad de los países receptores de adoptar las políticas necesarias para aprovechar plenamente todos los posibles benefi-

cios.

Mientras que en el Acuerdo sobre las MIC la inversión es un concepto basado en la producción, el concepto de inversión en el marco de los TBI se basa en los activos bien sea de propiedad del inversor usados para la producción de bienes y servicios o simplemente activos guardados como posible fuente de ingresos y/o de plusvalía. La razón principal es que los TBI están concebidos con un enfoque empresarial aunque estén firmados entre Gobiernos. Estos acuerdos suelen prepararse en los países de origen de las empresas transnacionales y presentarse a las EDE para su firma. Los TBI abarcan una amplia gama de activos tangibles e intangibles como derechos sobre los valores de renta fija, inversiones de cartera, derivados financieros, derechos de propiedad intelectual y concesiones comerciales así como la IED según la definición oficial de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y el Fondo Monetario Internacional (FMI). Lo anterior implica que cualquier tipo de activos de propiedad extranjera podrían ser objeto de reclamación de la misma protección y las mismas garantías independientemente de su naturaleza y de la contribución a la estabilidad y al crecimiento en los países receptores.

También se abre la puerta a una desviación subrepticia de la naturaleza de la misión. Los tribunales pueden otorgar jurisdicción a los acuerdos de inversión sobre diversas áreas que no tienen nada que ver con la IED en sí, lo que circunscribe más aún las opciones en materia de políticas de los países receptores. De hecho, el amplio alcance de la protección de las inversiones en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) ya ha dado lugar a reivindicaciones de que las patentes constituyen una forma de inversión y por consiguiente deberían protegerse como cualquier otro activo fijo, lo que pone en peligro las flexibilidades previstas aún por el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (Acuerdo sobre los ADPIC) y el acceso a los medicamentos (Correa, 2013). Algo similar ha ocurrido con tenedores de bonos argentinos que

reclaman que sus bonos en cartera deberían ser protegidos como cualquier otra inversión en virtud del TBI firmado entre Italia y la Argentina y por lo tanto interfieren en la reestructuración de la deuda soberana (Gallagher, 2012).

La combinación de las interpretaciones demasiado amplias del término *inversión* y las disposiciones sobre la libre transferencia de capitales de los TBI expone peligrosamente a las EDE receptoras a la inestabilidad financiera al impedir los controles sobre las corrientes de capitales desestabilizadoras. Así lo ha reconocido también el FMI, que en su publicación sobre el enfoque institucional en materia de liberalización y gestión de las corrientes de capitales, FMI (2012), señala que numerosos tratados bilaterales y regionales y tratados de inversión contienen disposiciones que dan lugar a obligaciones relacionadas con las corrientes de capitales (párrafo 8), que no toman en cuenta la estabilidad macroeconómica y financiera (párrafo 65), impiden la imposición de restricciones sobre las salidas de capitales en el caso de una crisis de la balanza de pagos e igualmente limitan en la práctica la capacidad de los Estados signatarios de imponer controles sobre las entradas de capitales (Nota 1 del anexo III). El Fondo indica que estas disposiciones pueden entrar en conflicto con su recomendación sobre el uso de controles de capitales y pide que se tenga en cuenta su enfoque institucional en la redacción de dichos acuerdos.

Aunque el enfoque institucional del FMI se centra principalmente en la reglamentación de las entradas de capitales para evitar el aumento de la fragilidad financiera, las prohibiciones en los TBI relacionadas con las restricciones de las salidas de capitales también pueden ser un obstáculo mayor en la gestión de crisis. En la actualidad hay consenso general en que los países que hacen frente a crisis financieras externas debido a una interrupción de su acceso a los mercados internacionales de capitales, a una interrupción repentina de la afluencia de capitales y a un agotamiento rápido de las reservas podrían requerir moratorias tem-

porales de pagos y controles de cambios a fin de evitar un colapso financiero (Akyüz, 2014). Sin embargo, estas medidas podrían ser ilegales en virtud de las disposiciones sobre la libre transferencia de capitales de los TBI.

Si se otorgan derechos de establecimiento las flexibilidades previstas por el Acuerdo sobre las MIC en relación con las condiciones de entrada señaladas anteriormente podrían desaparecer por completo. La cláusula sobre trato nacional en los TBI dispone que los países receptores deben otorgar a los inversores extranjeros un trato no menos favorable que el otorgado a los inversores nacionales y por consiguiente, les impide proteger y apoyar a las industrias incipientes frente a empresas transnacionales maduras y contribuir al desarrollo de empresas nacionales para competir con las filiales extranjeras. Esta cláusula es aún más restrictiva que el trato nacional previsto en el Acuerdo sobre las MIC ya que es aplicable no solo a los bienes comercializados por los inversores sino también al inversor y a la inversión.

Además, las disposiciones sobre expropiación y trato justo y equitativo otorgan un margen considerable de maniobra a las filiales extranjeras para impugnar los cambios en las normas tributarias y reglamentarias y exigir una indemnización. En particular, el concepto de expropiación indirecta ha suscitado preocupación en los Estados con respecto a su capacidad normativa. La obligación de otorgar un trato justo y equitativo también ha sido interpretada de manera amplia por algunos tribunales de manera que abarca el derecho de los inversores a un entorno empresarial estable y predecible.

La gran mayoría de los TBI en proceso de negociación no hacen referencia a las prescripciones en materia de resultados mencionadas antes, pero cada vez son más los tratados firmados recientemente que prevén prohibiciones explícitas (Nikiéma, 2014). Algunos TBI contienen disposiciones más estrictas que las del Acuerdo sobre las MIC y prevén la aplicación de las prohibiciones adicionales de las prescripciones en materia de resultados para las fases anteriores y posteriores al establecimiento.

Otros simplemente se refieren al Acuerdo sobre las MIC pero no imponen restricciones adicionales. Aun así, la capacidad de los Gobiernos de actuar en el marco del régimen de la OMC se ve limitada porque los inversores tienen la posibilidad de impugnar la compatibilidad del Acuerdo sobre las MIC con las medidas aplicadas por el país receptor fuera del sistema de la OMC. De esta manera se multiplica el riesgo de diferencias planteadas contra los países receptores ya que las empresas son mucho más proclives a recurrir a arbitrajes entre inversores y Estados que los Estados en el sistema de la OMC. La cláusula NMF podría acarrear una pérdida aún mayor de autonomía en todas estas esferas, en particular, respecto de las prescripciones en materia de resultados, al permitir que los inversores extranjeros invoquen derechos y garantías acordadas a los inversores extranjeros en acuerdos con terceros Estados.

Los acuerdos de inversión no solo conllevan una pérdida considerable de autonomía en materia de políticas sino que no parecen ser útiles para los fines previstos ni acelerar las entradas de IED pretendidas por los responsables de la formulación de políticas en los países receptores. Todo parece indicar que los TBI no son necesarios ni suficientes para aportar cantidades significativas de IED. La mayoría de las EDE han abierto sus puertas a las empresas transnacionales mediante una liberalización multilateral, TBI o TLC, pero solos unos cuantos reciben IED que genere beneficios considerables en materia de desarrollo y gran parte de estos países no tiene TBI con las principales economías avanzadas. Los resultados de estudios econométricos sobre el efecto de los TBI en las corrientes de IED son bastante ambivalentes. Si bien algunos estudios sostienen que los TBI afectan a las corrientes de IED, no analizan si estos acuerdos han generado el tipo de entradas de IED que contribuyen al dinamismo industrial de los países receptores. La mayor parte de los estudios empíricos concluyen que no hay una relación (UNCTAD, 2009, Anexo y UNCTAD TDR, 2014, Anexo del Capítulo VI). Asimismo, los datos de los estudios demuestran que los

proveedores de seguros contra los riesgos políticos o los asesores de las grandes empresas estadounidenses sobre las decisiones de inversión no tienen muy en cuenta los TBI (Yackee, 2010).

Conclusiones

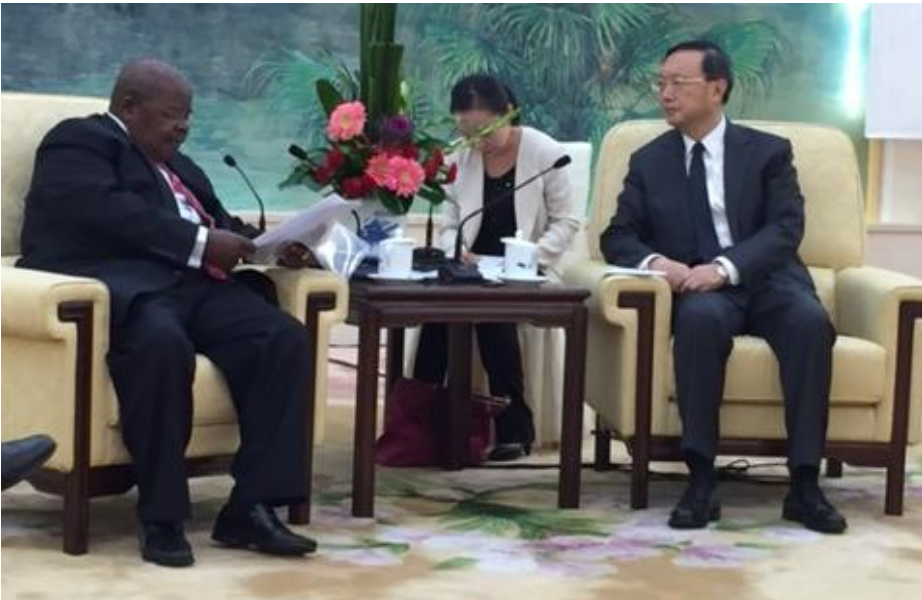
El Acuerdo sobre las MIC de la OMC puede limitar en cierto modo el margen de maniobra en materia de políticas en varias esferas fundamentales que afectan la contribución de la IED al ritmo y el modelo de industrialización de las EDE, pero aún es posible que las EDE garanticen que haya efectos positivos sin contravenir los compromisos con la OMC. Sin embargo, muchas de las limitaciones más graves son autoimpuestas en la práctica mediante tratados de inversión y acuerdos de libre comercio. Hay razones de peso para que las EDE eviten negociar la clase de TBI que promueven las economías avanzadas. Las EDE deben centrar su atención en mejorar sus fundamentos económicos en lugar de poner sus esperanzas en que los TBI atraigan la IED. Cuando los compromisos contraídos en virtud de los TBI en vigor constituyen un obstáculo mayor para que las EDE puedan usar la IED para su industrialización y desarrollo pueden renegociar o terminar los acuerdos como lo hacen algunas actualmente, aunque esto pueda entrañar algunos costes inmediatos.

*Yılmaz Akyüz, economista jefe del
Centro del Sur*

Este artículo está basado en el Documento de Investigación número 63 del Centro del Sur titulado "Foreign Direct Investment, Investment Agreements and Economic Development: Myths and Realities", disponible (en inglés) en <http://www.southcentre.int/research-paper-63-october-2015/>.

Resumen de la fructífera reunión de la Junta del Centro del Sur en Beijing

El Centro del Sur celebró su 35ª reunión de la Junta en Beijing. A continuación presentamos un resumen de la reunión y destacamos los aspectos más importantes de las actividades relacionadas con el encuentro.



Yang Jiechi, consejero de Estado chino (derecha) durante la reunión con el presidente de la Junta del Centro del Sur, Benjamin Mkapa, en el Gran Salón del Pueblo en Beijing.

Unida de Tanzania, Benjamin Mkapa, agradeció al consejero de Estado la afectuosa bienvenida y la cooperación de China con el Centro.

Tanto el consejero de Estado Yang como el presidente Mkapa recordaron la reunión entre el presidente de China, Xi Jinping, y el Sr. Mkapa en calidad de presidente de la Junta del Centro del Sur durante la visita del presidente Xi a la República Unida de Tanzania en marzo de 2013. El Sr. Yang afirmó que la reunión impulsó considerablemente el refuerzo de la cooperación entre el Centro del Sur y China.

Durante la reunión, el Sr. Yang manifestó que el Centro del Sur, como importante centro de reflexión de países en desarrollo, desempeña un papel significativo en el impulso de la cooperación Sur-Sur y la cooperación Norte-Sur. El consejero de Estado manifestó asimismo que China valora el gran apoyo que el Centro del Sur ofrece a la participación de las naciones en desarrollo en la cooperación internacional para el desarrollo, y está dispuesta a incrementar la cooperación con el Centro del Sur con el fin de

Por Yuefen Li

Los días 10 y 11 de noviembre de 2015, la Junta del Centro del Sur celebró su 35ª reunión en Beijing por invitación del Gobierno de la República Popular China. La reunión tuvo lugar en el Instituto de Asuntos Exteriores de la República Popular China, creado por el primer ministro Zhou Enlai en 1949 para fomentar y promover el diálogo y la comprensión entre China y los pueblos del mundo.

En su 35ª reunión, la Junta debatió y tomó decisiones sobre las actividades y la financiación del Centro del Sur, y analizó las perspectivas a medio y largo plazo, además de los contextos institucionales y mundiales para reforzar la labor del Centro del Sur relacionada con el fomento de los intereses de los países en desarrollo en el escenario mundial.

Uno de los puntos más destacados de la visita de la Junta fue la una reunión con el consejero de Estado de

China, Yang Jiechi, en el Gran Salón del Pueblo celebrada en Beijing el 10 de noviembre de 2015.

El presidente de la Junta del Centro del Sur y expresidente de la República



Foto de grupo de la 35ª reunión de la Junta del Centro del Sur.

mantener una comunicación y coordinación cercanas sobre los principales asuntos en materia de desarrollo internacional como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, además de ayudar a las naciones en desarrollo a conseguir un desarrollo y una prosperidad comunes.

El presidente Mkapa mencionó la grata impresión que le causaron las nuevas iniciativas de China para fomentar la cooperación Sur-Sur y añadió que el Centro del Sur está muy satisfecho con las mismas, ya que el objetivo del propio Centro consiste precisamente en promover la cooperación Sur-Sur. También comentó que el Centro del Sur es actualmente el único centro intergubernamental de reflexión e investigación establecido por los gobernantes con el propósito de ayudar a todos los países en desarrollo.

Además, añadió que el Centro del Sur está dispuesto a fomentar la cooperación Sur-Sur con China y contribuir al cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Cabe destacar igualmente la reunión de intercambio de ideas sobre el papel de China en la cooperación Sur-Sur organizada por el Centro del Sur junto con el Instituto de Asuntos Exteriores de la República Popular China y el Instituto de Economía y Política Mundiales de la Academia China de Ciencias Sociales el 12 de noviembre de 2015. Varios expertos superiores de China prepararon las nuevas iniciativas de China para la cooperación Sur-Sur ba-



Sesión de la 35ª reunión de la Junta del Centro del Sur.

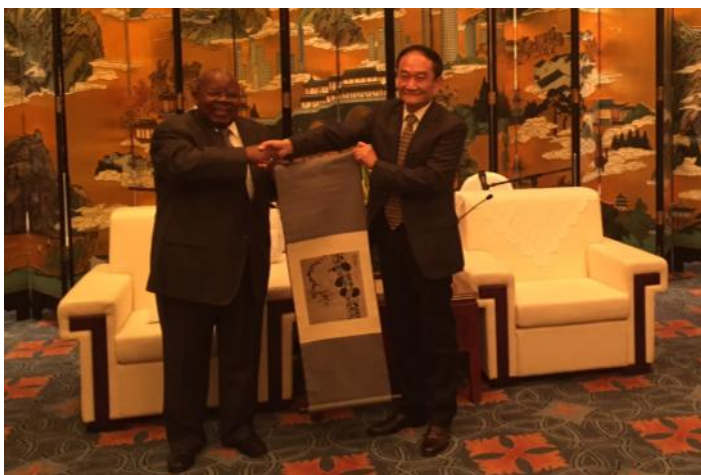
sadas en la creación de nuevas instituciones regionales e internacionales y analizaron el apoyo que podrían brindar a los países en desarrollo a la hora de ejecutar la agenda para el desarrollo después de 2015.

El presidente Mkapa destacó que, gracias a su gran economía en expansión, China desempeña un papel fundamental en el desarrollo actual y futuro de los países en desarrollo. El Sr. Mkapa también elogió los nuevos fondos de cooperación Sur-Sur por 5.100 millones de dólares provistos por China destinados al cambio climático y a la agenda de desarrollo que el presidente Xi presentó en la cumbre de las Naciones Unidas sobre

los ODS que se celebró en septiembre de 2015.

El presidente y los miembros de la Junta también visitaron la ciudad de Chengdu como parte del programa de la Junta en China por invitación del Instituto de Asuntos Exteriores de la República Popular China y tuvieron la oportunidad de apreciar una muestra de la diversidad cultural y natural de China, que reflejaba de muchas formas la riqueza y la diversidad en lo que respecta a la cultura y la naturaleza que también se pueden encontrar en otros países en desarrollo del Sur.

Yuefen Li, asesora especial en materia de economía y financiación para el desarrollo del Centro del Sur



Benjamin Mkapa, presidente de la Junta del Centro del Sur (izquierda), durante su encuentro en Chengdu con Zhao Zhenxi, vicepresidente del Comité de la Conferencia Consultiva Política Popular China (derecha).



Los miembros de la Junta del Centro del Sur visitaron Chengdu y vieron una muestra de la diversidad cultural y natural de China.

La gran contribución de China a la cooperación Sur-Sur

Dos nuevos fondos creados por China de un total de 5.100 millones de dólares que ayudarán a los países en desarrollo a hacer frente a los problemas del cambio climático y el desarrollo podrían dar un vuelco a la cooperación Sur-Sur y a las relaciones internacionales.



El presidente Xi Jinping (en el centro) presidió la mesa redonda de alto nivel sobre cooperación Sur-Sur que presentaron China y las Naciones Unidas en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York con la participación de líderes de los países en desarrollo y directores de organizaciones internacionales.

Por Martin Khor

China dio un gran impulso a la cooperación Sur-Sur con dos promesas de contribución sin precedentes de un total de 5.100 millones de dólares de ayuda a otros países en desarrollo anunciadas por Xi Jinping, presidente del país, durante su visita a los Estados Unidos en septiembre de 2015.

En primer lugar, el presidente anunció que China establecerá el Fondo de China para la Cooperación Climática Sur-Sur para ayudar con 20.000 millones de yuanes (unos 3.100 millones de dólares) a los países en desarrollo para luchar contra el cambio climático. La declaración se produjo en la Casa Blanca durante una conferencia de prensa con Barack Obama, presidente de los Estados Unidos.

En segundo lugar, durante la cumbre de las Naciones Unidas para la aprobación de la agenda para el desarrollo después de 2015, Xi afirmó que China creará otro fondo con un gasto inicial de 2.000 millones de dólares con el fin de fomentar la Cooperación Sur-

Sur y ofrecer ayuda a los países en desarrollo para ejecutar dicha agenda.

La gran envergadura de estas promesas confiere un gran peso político a la contribución de China. Las iniciativas del presidente Xi podrían dar un vuelco a las relaciones internacionales

Resulta significativo que Xi se haya basado en el marco de la cooperación Sur-Sur para diseñar ambos fondos.

En el sistema internacional existen dos tipos de cooperación para el desarrollo: la cooperación Norte-Sur y la cooperación Sur-Sur.

La cooperación Norte-Sur se basa en la obligación que tienen los países desarrollados de ayudar a los países en desarrollo debido a que los primeros tienen muchos más recursos y a que se beneficiaron de sus antiguas colonias en estos países.

De hecho, los países desarrollados se han comprometido a destinar un 0,7 % de su producto nacional bruto (PNB) a la ayuda para el desarrollo, pero desafortunadamente solo un pu-

ñado de países cumple este objetivo.

En cambio, la cooperación Sur-Sur se fundamenta en la solidaridad y el beneficio mutuo entre los países en desarrollo como iguales sin necesidad de establecer obligaciones, ya que no existe una historia de colonización entre estos países.

Esta es la posición de los países en desarrollo y de su grupo coordinador, el Grupo de los 77 y China.

El propio Xi describió la cooperación Sur-Sur durante una mesa redonda que presidió en las Naciones Unidas como una gran iniciativa innovadora que une a las naciones en desarrollo para mejorar por sus propios medios. Además, afirmó que este tipo de cooperación se caracteriza por la igualdad; las ventajas para todos los participantes; la solidaridad y la confianza, la ayuda y el beneficio mutuos. También explicó que puede ayudar a que las naciones en desarrollo sienten las bases para fomentar el desarrollo y alcanzar la prosperidad.

Por último, explicó que a medida que las naciones en desarrollo se hacen más fuertes, más importante será el papel que desempeñe la cooperación Sur-Sur en la promoción del crecimiento colectivo de estos países.

En los últimos años, como los países occidentales han redujeron sus compromisos de ayuda, han intentado borrar la diferencia entre países desarrollados y países en desarrollo y han presionado a grandes países en desarrollo como China e India para que se comprometan a proporcionar ayuda al desarrollo al igual que ellos dentro del marco de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el «club» de los países más ricos.

Sin embargo, los países en desarrollo se han aferrado a su posición política: los países desarrollados tienen la responsabilidad de proporcionar ayuda suficiente a los países pobres, y no deberían hacer recaer esta responsabilidad en otros países en desarrollo. No obstante, estos últimos también se ayudan entre sí a través de la cooperación Sur-Sur.

Este apoyo entre los países en desa-

rollo ha llevado a un creciente número de países desarrollados a amenazar sutilmente con reducir su compromiso con la ayuda si algunos de los países en desarrollo no asumen la parte que les corresponde. En este sentido, los países desarrollados consideran que la cooperación Sur-Sur es insuficiente y demasiado imprecisa.

Sin embargo, las dos contribuciones de China (ambas atractivas en sí mismas) han cambiado esta percepción.

No es ningún secreto que los 3.100 millones de dólares para la ayuda climática de China exceden los 3.000 millones de dólares que los Estados Unidos prometieron (y que aún no han proporcionado) al Fondo Verde para el Clima (FVC) en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CNMUCC).

Se ha presionado a los principales países en desarrollo para que contribuyan al FVC, pero estos han señalado con acierto que el FVC es un fondo destinado a que los países desarrollados cumplan con su responsabilidad histórica de ayudar a los países en desarrollo. Además, los países en desarrollo pueden preferir ayudarse mutuamente mediante la vía de la cooperación Sur-Sur.

Ahora China ha decidido tomar esta vía anunciando que creará su propio fondo Sur-Sur para el clima con la inesperada suma de 3.100 millones de

dólares; una cantidad mayor que la que los países desarrollados han prometido al FVC. El año pasado, cuando China presentó la creación de un fondo similar, se hizo referencia a una suma de solo 20 millones de dólares.

Con tal cantidad, el fondo chino para el clima tiene el potencial de proveer muchos programas significativos sobre la adaptación y el desarrollo institucional para el clima y la mitigación de los efectos de este.

En cuanto al otro fondo que anunció el presidente Xi, los 2.000 millones de dólares iniciales están destinados a la cooperación Sur-Sur y a ejecutar la agenda para el desarrollo que acaban de adoptar las Naciones Unidas. Los objetivos de desarrollo sostenible son el plato fuerte de la agenda y Xi mencionó que la reducción de la pobreza, la agricultura, la sanidad y la educación serán algunas de las áreas a las que estará destinado el fondo.

Este nuevo fondo podría contribuir a que los países en desarrollo aprendan de sus experiencias y prácticas mutuas en materia de desarrollo y den un paso adelante en la adopción de políticas y medidas.

Xi también afirmó que creará una academia para la cooperación y el desarrollo con el objetivo de facilitar los estudios e intercambios de los países en desarrollo sobre las teorías y las prácticas del desarrollo adaptadas a sus respectivas condiciones nacionales.

Los siguientes pasos para llevar a la práctica estas promesas de contribución consistirán en establecer la base institucional para los fondos y diseñar el marco, los propósitos y las funciones del mismo. Todo esto constituye una gran oportunidad para demostrar que la cooperación Sur-Sur puede ser tan valiosa como la ayuda Norte-Sur.

Después de todo, el propósito de la cooperación Sur-Sur es complementar la cooperación Norte-Sur, y no reemplazarla.

Desde luego, la ayuda no es la única dimensión de la cooperación Sur-Sur, que está presente especialmente en los ámbitos del comercio, las inversiones, las finanzas y los sectores sociales.

Los tratados comerciales regionales en la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN), Asia Oriental y las subregiones de África y América Latina han presentado una expansión inmensa en los últimos decenios, al igual que los vínculos comerciales y de inversión entre los tres continentes que conforman el Sur.

Hace poco, la creación del Banco del grupo BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), el Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras y el programa de China «Un cinturón, una ruta» atrajo la atención de todo el planeta, ya que todos ellos contienen elementos relacionados con la cooperación Sur-Sur.

No obstante, la cooperación Sur-Sur en relación con la ayuda tiene una gran importancia tanto práctica como simbólica, puesto que tiende a apoyar a los más vulnerables (incluidas las personas y los países pobres) y a los entornos frágiles en materia de biodiversidad y la actual crisis climática, entre otras cosas.

Esperemos que los dos nuevos fondos que China está creando den el impulso que tanto necesitan la cooperación Sur-Sur y la solidaridad entre los pueblos.

Martin Khor, director ejecutivo del Centro del Sur.

Contacto: director@southcentre.int



Los miembros de la Junta del Centro del Sur y expertos de China posan para una fotografía de grupo durante la reunión de intercambio de ideas sobre cooperación Sur-Sur y China que organizó el Centro del Sur con el Instituto de Asuntos Exteriores de la República Popular China y el Instituto de Economía y Política Mundial de la Academia China de Ciencias Sociales de Beijing.

Las consecuencias del acuerdo de la Argentina con los acreedores más duros y la necesidad de una revisión urgente de los contratos de bonos y de un mecanismo de renegociación de la deuda



El Senado de Argentina aprueba el acuerdo con los acreedores inflexibles.

Por Yuefen Li

El 29 de febrero de 2016 la Argentina firmó un principio de acuerdo con cuatro de los fondos de alto riesgo que constituyen los «acreedores más duros», entre ellos NML Capital Ltd., Aurelius Capital, Davidson Kempner y Bracebridge Capital. Según este principio de acuerdo, el Gobierno argentino les pagaría unos 4.650 millones de dólares de los Estados Unidos, que equivalen a un 75 % del capital e intereses de todas sus reclamaciones sobre los bonos argentinos que quedaron impagos tras la crisis de la deuda de 2001. El pago deberá efectuarse en efectivo antes del 14 de abril de 2016, siempre y cuando el Congreso de la Argentina apruebe la derogación de dos leyes internas, la «Ley Cerrojo» y de la «Ley

de Pago Soberano», que impiden que el país proponga a los acreedores inflexibles o *holdouts* mejores condiciones que las que la Argentina les ofreció a los acreedores en las reestructuraciones anteriores. El acuerdo abriría las puertas para el regreso de la Argentina al mercado internacional de capitales tras más de 15 años de exclusión, lo cual es indispensable para que el Gobierno pueda intentar llevar la economía por un rumbo más sostenible aunque esto signifique tener que usar gran parte de sus reservas de divisas para pagarles a los acreedores inflexibles tenedores de bonos. Sin embargo, este acuerdo tiene implicaciones sistémicas para futuras reestructuraciones de la deuda soberana que merecen un examen minucioso y medidas correctivas.

Si llamamos a estos cuatro fondos de alto riesgo los «acreedores más duros» es porque son los más grandes, los más combativos y los más tenaces de los acreedores inflexibles. La Argentina emitió bonos en canje en 2005 y volvió a hacerlo en 2010 tras entrar en cesación de pagos de los bonos valorados en 100 000 millones de dólares a raíz de la crisis de la deuda de 2001. Un 93 % de los tenedores de los bonos de la deuda soberana reestructurada argentina aceptaron las propuestas de canje con una quita significativa (es decir, una tasa de descuento) de un 65 % (aceptaron recibir solo 35 centavos por cada dólar del valor nominal de los bonos reestructurados). El 7 % restante de los tenedores de bonos rechazó las ofertas.

En 2003, NML Capital Ltd., administrada por la Elliot Management Corporation, demandó a la Argentina para obtener el reembolso del 100 % del valor nominal de los bonos que poseen. Esta demanda dio lugar a la decisión del juez de tribunal de distrito de los Estados Unidos, Thomas P. Griesa, sobre la cláusula *pari passu* que prohibía a la Argentina pagar intereses a los tenedores de bonos sin antes pagarles a los acreedores. En consecuencia, la Argentina volvió a entrar en cesación de pagos en 2014 y la historia de 13 años de litigios, considerados la batalla jurídica más conocida, más dura y más controvertida de la historia de la reestructuración de la deuda soberana, llegó a un punto muerto en el que ninguna de las dos partes ayudaba a avanzar.

Para salir de este punto muerto, el

nuevo presidente de la Argentina, Mauricio Macri, dio prioridad a la resolución de la disputa con los acreedores inflexibles y en febrero de 2016 ofreció pagarle 6 500 millones de dólares al grupo de seis acreedores inflexibles de los fondos de alto riesgo. Dos de los fondos aceptaron la oferta, mientras que NML y otros tres fondos de alto riesgo pidieron condiciones más favorables. Así pues, notamos que algunos acreedores son más inflexibles que otros y por lo tanto, existen diferentes niveles de pago en función de los acreedores, lo que compromete la equidad entre los acreedores. Sin duda, el acuerdo es una gran victoria para los acreedores más duros. Además del pago del 75 % del capital de la deuda y los cuantiosos intereses acumulados a lo largo de los años, la Argentina también deberá pagar los importantes costes jurídicos en los que incurrió durante 13 años. Se estima que los acreedores más duros obtendrán un rendimiento de su inversión en los bonos de la Argentina de entre tres y cinco veces el monto que pagaron al principio por los bonos.

El modelo operacional de estos fondos de alto riesgo es ampliamente conocido. Buscan y compran bonos soberanos emitidos por Estados que atraviesan dificultades económicas por una fracción del valor nominal de los bonos para luego mostrarse inflexibles y rechazar la oferta del Estado emisor de un reembolso con descuento con el fin de recibir el monto total o lo que más se acerque al total del capital más los intereses mediante litigios u otros medios como la incautación de activos. Aunque no es fácil obtener la información exacta sobre los precios que pagaron estos acreedores más duros por los bonos argentinos, con base en datos del Ministerio de Finanzas de la Argentina Bloomberg estima que el pago del capital de la deuda equivaldría a unas cuatro veces el valor nominal de los bonos que posee Elliott. Según las condiciones del acuerdo al que se llegó el 29 de febrero de 2016, Elliott recibirá 2 280 millones de dólares de su inversión de 617 millones en el capital.

Sin embargo, el pago de la deuda según el acuerdo alcanzado con la Argentina puede no ser el único beneficio que saquen los acreedores más duros

de sus bonos argentinos. Una práctica recurrente de estos fondos de alto riesgo es comprar contratos de permuta de riesgo de crédito (CDS) para asegurar los bonos morosos en su poder. Los CDS son instrumentos derivados sobre créditos que les garantizan a los acreedores el pago no solo de la prima del bono sino de los intereses en casos de incumplimiento o de otros eventos de crédito. De esta manera los fondos de alto riesgo siempre ganan mientras que los Estados con deuda soberana tienen todas las de perder. Los CDS les permiten a los fondos de alto riesgo cobrar dos veces: en caso de que los prestatarios resulten insolventes o de que los precios de los bonos bajen considerablemente o si el prestatario en situación de incumplimiento pierde la batalla jurídica y se ve obligado a pagarles.

En el caso de la Argentina, además del mandato judicial sobre la cláusula *pari passu*, un evento de crédito como la falta de pago dio lugar al pago de los CDS sobre la deuda argentina. Aun así, las posiciones de los CDS de los fondos de alto riesgo no se pueden involucrar en los litigios contra la Argentina. Varios observadores han indicado que puede que importantes fondos de alto riesgo en contra de la Argentina sean asimismo tenedores de CDS sobre estos bonos y por lo tanto se benefician de la situación de incumplimiento. Al ser interrogado en la sala del tribunal, el abogado de Elliotts optó por dar una respuesta evasiva.

Sin embargo, la compra de grandes cantidades de CDS caracteriza el modelo operacional de este tipo de fondos de alto riesgo. Existe pues un conflicto de intereses ya que, por una parte, los fondos de alto riesgo tenedores de CDS sobre determinados bonos por los que litigan en los tribunales están en una excelente posición para provocar el impago o ejercer presión a la baja sobre los bonos objeto de pleito mediante sus tácticas de litigio. Por otra parte, reciben pagos por sus tenencias de CDS en vista del incumplimiento de pagos y la brusca caída de los precios de los bonos. Ulteriormente, la necesidad de regresar al mercado internacional obligará a los emisores de bonos de deuda soberana a retomar las negociaciones con los mismos fondos de alto riesgo que no cejarán en su empeño de exprimirlos al máximo.

Aun así, es comprensible que el nuevo Gobierno de la Argentina no haya tardado en intentar salir del punto muerto en el que se encuentra el problema con los acreedores inflexibles tenedores de bonos. Actualmente el país hace frente a numerosas y graves dificultades económicas como una inflación de un 25 % y un déficit fiscal primario de más de un 5,8 % del producto interno bruto (PIB).

Para compensar los déficits fiscales, el Gobierno ha solicitado préstamos al banco central, lo que ha provocado una disminución considerable de sus



Manifestantes protestan frente al Congreso contra el acuerdo con los acreedores inflexibles. Sin embargo, los legisladores argentinos votaron a favor.

reservas de divisas. Teniendo en cuenta el contexto económico mundial actual de bajos niveles de demanda agregada y caída de los precios de los productos básicos, no es muy realista esperar que un aumento de los ingresos procedentes de comercio les permita reponer sus reservas de divisas especialmente cuando las condiciones comerciales y la fuerte fluctuación de los precios de la soja y el petróleo, sus dos principales productos de exportación, son cada vez peores. Para paliar la grave escasez de liquidez, la Argentina ya ha utilizado sus acuerdos de permutas de divisas con China. El Gobierno también podría recortar el gasto público para aliviar la crisis de liquidez, pero embarcarse en un programa de austeridad como el griego sería una medida muy impopular. La inflación ya ha mermado los salarios netos reales de los asalariados y desde hace varios años tienen lugar manifestaciones por un aumento salarial. Tener acceso nuevamente a los mercados internacionales es importante para recaudar dinero a fin de mitigar la grave escasez de liquidez y salvar los obstáculos económicos.

Los acreedores más duros y el mandato judicial del tribunal de distrito de los Estados Unidos constituyen los últimos impedimentos para que la Argentina pueda volver al mercado internacional de capitales y obtener recursos financieros. Por lo tanto, el acuerdo permitiría superar ambos obstáculos ya que el juez Griesa ha supeditado la revocación del mandato judicial al derogamiento de las leyes internas de la Argentina. Habida cuenta de que el mandato judicial es un factor importante para que se les pague a los acreedores más duros, pidieron que este sea revocado después de que se les haya pagado. Este país ya ha solucionado varios casos importantes de arbitraje y diferencias en los últimos años.

¿Podemos entonces suspirar aliviados y celebrar el final del caso de acreedores inflexibles más largo y sonado de la historia? Antes debemos examinar los efectos y las implicaciones de una batalla jurídica ampliamente conocida como esta que podría culminar con el pago de miles de millones de dólares a los acreedores más duros.

En primer lugar, no sería extraño que los acreedores involucrados en futuras reestructuraciones de la deuda miren primero a su alrededor para saber si hay grandes acreedores institucionales con fuertes posiciones jurídicas y financieras involucrados en el mismo caso y si es así, que prefieran esperar la oportunidad de unirse a estos últimos en lugar de examinar las propias posiciones económicas de los acreedores y decidir si cooperan o no y si aceptan las propuestas de reestructuración. Lo anterior traerá consigo muy probablemente una renegociación demorada y desordenada de la deuda y pondrá en peligro el logro del objetivo de rescatar rápidamente a los Gobiernos con dificultades financieras y restablecer la sostenibilidad de la deuda.

En segundo lugar, los enormes beneficios financieros que obtendrán los acreedores más duros provocarán la proliferación de NML y harán de esta actividad altamente especializada un mercado abarrotado. Este litigio tan espectacular y traumático, en el que incluso fue confiscado un barco, podría llevar a algunos acreedores a mostrarse más beligerantes e intransigentes en el futuro. En consecuencia, la coordinación entre los acreedores resultaría siendo más difícil que antes.

En tercer lugar, es muy probable que estos fondos de alto riesgo busquen otros eslabones débiles en los contratos de bonos además de la cláusula *pari passu* y se preparen para el próximo objetivo. La enorme influencia que ejercen estos fondos de alto riesgo, sus maniobras jurídicas y la tenacidad que han demostrado han motivado los intentos que se han hecho para reforzar las cláusulas contractuales y reducir las probabilidades de que los acreedores rechacen el canje de la deuda y se precipiten a los tribunales. Se ha buscado, por ejemplo, endurecer los términos de la cláusula *pari passu* y la cláusula de acción colectiva (CAC) así como el refuerzo de la inmunidad soberana. Sin embargo, existen otras cláusulas generales o modelo que podrían ser objeto de interpretaciones novedosas como ocurrió con la cláusula *pari passu*.

En cuarto lugar, aunque la batalla jurídica entre NML y la Argentina esté

llegando a su fin, puede que las repercusiones del influyente mandato judicial de 2012 en relación con la cláusula *pari passu* aún persistan. Aún está por verse si la revocación condicional del mandato judicial concedida por el juez Griesa supone la eliminación permanente de este mandato. El mandato judicial prohíbe al Gobierno de la Argentina pagar intereses a los tenedores de bonos hasta que no haya liquidado su deuda con los acreedores inflexibles. Según Anna Gelpern, profesora de derecho de la Universidad de Georgetown, esta es una poderosa herramienta financiera. En efecto, favorecería a los acreedores inflexibles si el prestatario no posee recursos financieros prácticamente ilimitados para pelear largas batallas jurídicas. Si los acreedores aún pueden recurrir a este mandato judicial, las probabilidades de que los prestatarios puedan ganar la batalla jurídica disminuirían considerablemente. La cantidad de bonos pendientes sin términos de las CAC y la cláusula *pari passu* reforzados es exorbitante, mientras que las CAC y la cláusula *pari passu* reforzadas tardarán en ser incorporadas ya que su aplicación depende del vencimiento de los bonos. Algunos países en desarrollo que tardan en recuperarse de la crisis financiera mundial y se ven afectados por los bajos precios de los productos básicos enfrentan problemas de sostenibilidad de la deuda, lo que los convierte en un blanco fácil para los fondos de alto riesgo tendientes a entablar litigios.

¿Cómo pueden mitigarse los posibles efectos sistémicos negativos de este caso y hacerse las futuras renegociaciones de la deuda de forma oportuna y ordenada?

Actualmente las iniciativas se concentran en fortalecer las cláusulas contractuales vigentes para impedir que los acreedores inflexibles corran a los tribunales, lo cual es necesario y oportuno. Sin embargo, puede que diste mucho de ser suficiente. Los incentivos financieros para los acreedores más duros son inmensos. Además, NML y otros fondos de alto riesgo han actuado conforme a la ley. Los acreedores más duros están en todo su de-

recho de comprar bonos en el mercado secundario ya que los bonos son transferibles y el mercado secundario es necesario para convertir los bonos en efectivo. El comportamiento gregario puede provocar la infravaloración de los bonos, pero comprarlos a una fracción de su valor nominal no es un delito.

Aunque comprar bonos soberanos en el mercado secundario con tasas de descuento sea legal, podría decirse que el modelo operativo de dedicarse especialmente a comprar bonos bastante infravalorados con el fin de recurrir a litigios y a otros medios para obligar a los Gobiernos con dificultades financieras a pagarles el valor nominal completo no es ético porque este pago se hace a expensas de los contribuyentes y del bienestar de un Estado soberano.

Los medios académicos e institucionales han usado una estrategia de denuncia y descrédito con los acreedores más duros esperando que renuncien a sus pretensiones. Sin embargo, no parece haber tenido efecto. Las alegaciones infructuosas de la Argentina en el tribunal de distrito y en el Tribunal Supremo de los Estados Unidos contaron con el apoyo del papa Francisco, de ganadores del Premio Nobel, de países como Francia, México y el Brasil, de instituciones internacionales intergubernamentales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el Centro del Sur, de organizaciones no gubernamentales (ONG) y de ciudadanos comunes. Sin embargo, ninguno logró persuadir a los fondos de alto riesgo de abandonar sus pretensiones.

Para evitar que se repitan los casos de acreedores más duros como NML puede ser útil considerar los tres siguientes aspectos:

En primer lugar, se deben reducir los incentivos para los acreedores inflexibles. Estipular claramente que la mercancía no es reembolsable y no puede cambiarse ni devolverse es una práctica común en el comercio de bienes y servicios comprados por internet con grandes descuentos en comercios minoristas. Las personas dan por hecho que esta práctica comercial es lícita y correcta. Comprar artículos en las reba-

jas navideñas y volver a los almacenes a pedir la devolución del precio total original de los productos sería considerado poco ético. ¿Por qué entonces es ilícito rechazar la solicitud de los acreedores más duros de recibir el 100 % del valor de los bonos cuando estos fueron adquiridos a una fracción de su valor nominal? Como los contratos de los bonos soberanos rara vez indican de manera explícita que los bonos comprados en descuento serán reembolsados por el Gobierno al precio de descuento y no al valor nominal, el Estado emisor está en la obligación de respetar el contrato de los bonos y pagar su valor nominal.

A falta de un marco jurídico multilateral sobre el mecanismo de reestructuración de la deuda soberana, pueden reducirse los incentivos mediante una revisión de las cláusulas contractuales de los bonos. En el caso de los bonos comprados con un descuento exorbitante podría existir una cláusula contractual para limitar el margen de rendimiento y reducir al mínimo la probabilidad de litigios por el pago del 100 % del valor. También podría considerarse la posibilidad de añadir una cláusula a los contratos de los bonos que indique que «en caso de reestructuración de la deuda, no se les pagará a los tenedores de bonos más de un X % del precio de compra del bono». El porcentaje puede encontrarse dentro de un rango y tener en cuenta los casos pasados de acreedores inflexibles y los niveles de quitas de los casos de reestructuraciones de la deuda en el pasado. El rango o porcentaje específico debería prever un margen de beneficios suficiente y evitar los riesgos morales que suponen los impagos estratégicos. De esta manera, no se perturbarían las operaciones en el mercado secundario y cabe esperar, disminuirían los incentivos para los acreedores más duros.

Asimismo, deberían examinarse otras maneras de reducir los incentivos para los acreedores más duros. Por ejemplo, las tasas legales de interés de penalización de algunos de los bonos de Elliott son excesivamente elevadas. Según el *Wall Street Journal*, la rentabilidad de estos bonos para Elliott sería de entre 10 y 15 veces. Esta clase de acuer-

dos les dan incentivos escandalosos a los acreedores inflexibles tenedores de bonos.

En segundo lugar, convendría analizar si el hecho de no reglamentar los fondos de alto riesgo especializados en rechazar la participación en los procesos de reestructuración de la deuda es realmente beneficioso para la estabilidad del mercado financiero internacional. ¿En una época en la que las instituciones de la economía real tienen mayores responsabilidades sociales y existen una mayor reglamentación del sector bancario y códigos más específicos para varios sectores empresariales, no debería haber igualmente ciertas reglamentaciones y códigos de conducta en relación con estos fondos de alto riesgo? Al parecer, en la compra de CDS de estos fondos hay conflictos de intereses y falta de transparencia, por lo tanto, este negocio relativamente cerrado y turbio merece ser investigado.

Por último, se ha intentado en varias ocasiones la creación de un mecanismo internacional de renegociación de la deuda o de un marco jurídico para hacer frente a cuestiones sistémicas relacionadas con problemas como las reestructuraciones insuficientes y puestas en marcha demasiado tarde o los acreedores inflexibles. El FMI hizo un intento en 2003 y en septiembre de 2014 la Asamblea General de las Naciones Unidas le encomendó a un Comité Especial la creación de un marco jurídico multilateral para los procesos de reestructuración de la deuda soberana.

Así pues, tras años de investigaciones y de la búsqueda de un consenso en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el Comité formuló en 2015 los «Principios Básicos de los Procesos de Reestructuración de la Deuda Soberana». Sin embargo, la resistencia política por parte de los países desarrollados ha sido un obstáculo para que las Naciones Unidas hagan avanzar el proceso a una fase más inclusiva y sustantiva. El caso de la Argentina ha demostrado una vez más la necesidad de un mecanismo de renegociación de la deuda.

La concesión de patentes y el exorbitante costo de los medicamentos «vitales»

Por Germán Velásquez

La importante relación que existe entre el examen de patentes efectuado por las oficinas nacionales de patentes y el derecho de los ciudadanos al acceso a medicamentos no siempre se ha comprendido adecuadamente.

Demasiado a menudo se consideran como funciones o responsabilidades independientes que incumben al Estado y es por una clara razón: no son las oficinas de patentes quienes definen los criterios de patentabilidad, sino, frecuentemente, los tribunales, los juzgados, la legislación o los negociadores de los tratados.

Esto sucede cuando las políticas de patentes se aplican sin tener en cuenta la política de salud pública, en lugar de basarse en ellas.

Dada la repercusión de las patentes farmacéuticas sobre el acceso a medicamentos, las oficinas de patentes deberían seguir armonizando su trabajo para apoyar las políticas nacionales sobre salud y medicamentos mediante el uso del margen de maniobra previsto por el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de la Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (Acuerdo sobre los ADPIC) para definir criterios de patentabilidad.

El Acuerdo sobre los ADPIC requiere que todos los Estados miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC) incorporen en su legislación unas normas mínimas universales que se apliquen para casi todos los derechos del ámbito en cuestión: derecho de autor, patentes y marcas.

Una patente es un derecho concedido por las autoridades públicas que confiere un monopolio temporal para explotar una invención a la persona que la revela, proporciona una descripción suficientemente clara y completa de la misma y reivindica ese monopolio.

Como todo monopolio, la patente puede conllevar el aumento de los precios, lo que, a su vez, puede dificultar la asequibilidad. El problema se acentúa en el caso de los medicamentos cuando las patentes confieren un monopolio de un bien público o productos esenciales que se necesitan para prevenir las enfermedades o la mortalidad y para mejorar la salud.

Conforme al Acuerdo sobre los ADPIC, los criterios de patentabilidad utilizados por las oficinas nacionales de la propiedad intelectual requieren que un producto o un proceso de fabricación cumplan con las condiciones necesarias para conceder la protección de una patente, a saber: la novedad, la actividad inventiva y la aplicación industrial (utilidad).

Sin embargo, esos tres elementos no están definidos en el Acuerdo sobre los ADPIC y los Estados miembros de la OMC tienen la libertad de decidir sobre esos tres criterios de manera que sea coherente con los objetivos de salud pública fijados por cada país.

Se reconoce ampliamente que las patentes se conceden para proteger los nuevos medicamentos a fin de recompensar la innovación. No obstante, el número de patentes que se obtienen al año para proteger los productos farmacéuticos verdaderamente nuevos es muy bajo y disminuye cada vez más.

Además, de entre las miles de patentes concedidas cada año para los productos farmacéuticos, tan solo algunas protegen los nuevos medicamentos, como las nuevas entidades moleculares.

Todo lo mencionado anteriormente llevó a la Organización Mundial de la Salud (OMS) a desarrollar en 2007, en colaboración con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Centro Internacional de Comercio y Desarrollo Sostenible

(ICTSD), unas pautas para el examen de patentes farmacéuticas desde una perspectiva de salud pública.

Dichas pautas tenían por objeto contribuir a mejorar la transparencia y eficacia del sistema de patentes para los productos farmacéuticos, de manera que los países pudiesen prestar más atención a los procedimientos de examen y concesión de patentes y así evitar los efectos negativos de la introducción de productos carentes de actividad inventiva en el acceso a medicamentos.

Los principales problemas se pueden observar en el uso actual del sistema de patentes para proteger la innovación farmacéutica: la reducción de la innovación, los elevados precios de los medicamentos, la falta de transparencia en los costos de investigación y desarrollo (I+D) y la proliferación de patentes.

En un estudio llevado a cabo por la revista francesa *Prescrire* se analizaron los medicamentos comercializados en el mercado francés entre 2006 y 2011 y se llegó a la conclusión de que el número de moléculas que tenían considerables efectos terapéuticos había disminuido drásticamente. En efecto, dicho número pasó de 22 en 2006 a 15, 10, 7 y 4 respectivamente en los años que siguieron hasta 2011, año en que *Prescrire* declaró que tan solo se había puesto en el mercado un medicamento de importante interés terapéutico.

Dado que Francia constituye uno de los mayores mercados farmacéuticos a escala mundial, es un buen indicador de la tendencia mundial a la reducción de la innovación.

Varios oncólogos de quince países denunciaron recientemente los precios excesivos de los tratamientos contra el cáncer, que son necesarios para salvar las vidas de los pacientes, e hicieron un llamado para que se dé prioridad a las implicaciones morales. Según ellos, de los doce tratamientos contra el cáncer aprobados en 2012 por la Dirección de

(Sigue en la página 17)

Declaración del Centro del Sur ante el Comité Consultivo de la UPOV sobre la cuestión de relación entre la UPOV y el TIRFAA

A continuación reproducimos la Declaración presentada por Viviana Muñoz Tellez, coordinadora del Programa de Desarrollo, Innovación y Propiedad Intelectual (DIIP) del Centro del Sur, en el marco del Comité Consultivo de la UPOV el 17 de marzo de 2016.



El Centro del Sur reconoce la importancia de los sistemas de semillas tanto formales como informales, y de garantizar la equidad entre los sistemas agrícolas, en particular en los países en desarrollo.

Agradecemos la oportunidad que se le brinda al Centro del Sur, una organización intergubernamental de países en desarrollo, de hacer uso

de la palabra en la reunión del Comité Consultivo de Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV) en relación con esta cuestión y aplaudimos los esfuerzos dedicados a promover los aspectos participativos e inclusivos de este proceso.

La presencia del Centro del Sur hoy aquí se debe a que reconocemos la importancia de los sistemas de semillas tanto formales como informales, y de garantizar la equidad entre los sistemas agrícolas, en particular en los países en desarrollo. Es urgentemente necesario que los países adopten medidas para proteger y promover los derechos del agricultor de conformidad con el Artículo 9 del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (TIRFAA) de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (en adelante, el Tratado de la FAO) y alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) acordados por las Naciones Unidas.

Al adoptar los ODS los Estados se han comprometido a combatir el hambre, no solo aumentando la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala y en especial de las mujeres, los pueblos indígenas y las familias de agricultores, sino también asegurando la sostenibilidad de los sistemas de producción

La concesión de patentes...

(Viene de la página 16)

Alimentación y Fármacos de Estados Unidos (FDA, por sus siglas en inglés), once costaban más de 100 000 dólares por paciente al año.

Desde los años cincuenta, se han hecho algunas referencias a los costos de investigación y desarrollo (I+D) para los productos farmacéuticos.

Según algunas fuentes, el costo medio de investigación para un nuevo producto farmacéutico ha aumentado de 1 millón de dólares en 1950 a 2500 millones de dólares para el desarrollo de un solo producto.

A mediados de 2014, una serie de

países europeos, entre ellos Francia y España, se pasaron meses negociando con la empresa Gilead el precio de un nuevo medicamento contra la hepatitis C conocido como Sovaldi.

El precio fijado por Gilead era de 56 000 euros por paciente por un tratamiento de doce semanas o de 666 euros por comprimido.

Según el periódico *Le Monde*, el precio por cada comprimido era 280 veces más elevado que el costo de producción. Se calcula que en Francia 250 000 pacientes deberían recibir ese medicamento, cuyo costo representaría el 7% del presupuesto anual del Estado para medicamentos.

La aplicación de los criterios de

patentabilidad para los medicamentos, dada su dimensión en el sector de la salud pública, debería considerarse incluso con más detenimiento que en el caso de la mercancía común o los artículos de lujo.

El primer paso, así como el más importante, es usar el margen de acción previsto en el Acuerdo sobre los ADPIC para definir los criterios de patentabilidad, es decir la novedad, la actividad inventiva y la aplicación industrial (utilidad) de manera que se tenga en cuenta el interés público mediante una amplia difusión de los conocimientos.

Germán Velásquez, asesor especial en materia de salud y desarrollo del Centro del Sur

de alimentos y la aplicación de prácticas agrícolas resilientes adaptadas al cambio climático.

Al concluir los ODS y diferentes acuerdos internacionales, los países se han comprometido asimismo a mantener la diversidad genética de las semillas y a garantizar el acceso a los recursos genéticos y la participación justa y equitativa en los beneficios que se derivan de su utilización y de la utilización de conocimientos tradicionales asociados a estos recursos.

La protección de las prácticas de los agricultores en relación con el almacenamiento, el uso, el intercambio y la venta de semillas y otro material de reproducción o multiplicación es fundamental para lograr estos objetivos.

La cuestión de la interrelación entre la UPOV y el Tratado de la FAO es determinante para promover la aplicación de los derechos del agricultor.

La discusión sobre la interrelación

entre la UPOV y el Tratado de la FAO debe conducir a facilitar la promulgación y puesta en práctica de disposiciones legislativas por parte de los miembros de la UPOV y las partes contratantes del Tratado de la FAO que promuevan el ejercicio pleno y equitativo de los derechos del agricultor.

En 2014 el Centro del Sur respondió a la invitación del Órgano Rector del Tratado de la FAO presentando sus observaciones sobre la cuestión de la interrelación entre el Tratado de la FAO, la UPOV y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI). Las observaciones presentadas por el Centro del Sur están disponibles públicamente en el sitio web del Tratado: <http://www.planttreaty.org/content/south-centre-submissions-interrelations-upov-wipo>

En relación con la tarea actual de identificación de las áreas de interrelación, el Centro del Sur sugiere ampliar

el proyecto de lista de cuestiones para que además de las disposiciones del Artículo 9 y el Artículo 9.1, se incluyan el Preámbulo y el Artículo 6.

El Centro del Sur conviene en que es necesario analizar en detalle la cuestión de la interrelación entre la UPOV, el Tratado de la FAO y la OMPI. Por consiguiente, apoyamos la creación de un comité de expertos independiente encargado de elaborar un informe sobre este tema.

Respaldamos igualmente la idea de organizar un simposio a fin de intercambiar experiencias y opiniones sobre la aplicación de los Convenios de la UPOV y el Tratado de la FAO. Con el ánimo de continuar esta discusión de naturaleza participativa y abierta, les exhortamos a invitar y a apoyar la participación en el simposio de observadores y en particular, de las organizaciones de agricultores.

Elogio de las ideas y los ideales de Boutros Boutros-Ghali

En memoria del ex secretario general de las Naciones Unidas y ex presidente de la Junta del Centro del Sur.

Por Roberto Savio

No es casual que Boutros Boutros-Ghali (BBG) fue el único Secretario General en la historia de las Naciones Unidas que ocupó el cargo durante un sólo período, en lugar de los dos como hasta entonces había sido la tradición. Estados Unidos vetó su reelección, a pesar del voto favorable de los otros miembros del Consejo de Seguridad.

Se le consideraba demasiado independiente. Parece haberse olvidado que en 1992, a petición de Estados Unidos, él autorizó una intervención de las Naciones Unidas en Somalia, dirigida por un general estadounidense, cuyo objetivo era distribuir 90 millones de dólares de alimentos y otras ayudas a

la ex colonia italiana, sacudida por un conflicto interno entre varios señores de la guerra.

La intervención costó 900 millones de dólares en gastos militares y terminó con el derribo de dos helicópteros Black Hawk y la trágica muerte de 18 soldados estadounidenses, que fueron arrastrados por las calles de Mogadiscio.

Un recurso evidente para EE.UU. fue cargar las culpas en Boutros Ghali, convirtiéndole en el chivo expiatorio durante la campaña electoral estadounidense. Bill Clinton se refirió a él durante su campaña en medio de gritos de booo booo Ghali e hizo un compromiso con la embajadora ante la ONU, Madeleine Albright, a quien converti-



Boutros Boutros-Ghali,
ex presidente de la Junta del Centro del Sur

ría en Secretaria de Estado si se libraba de él.

Como se puede ver, no es mi intención hacer una conmemoración ritual

de Boutros. Él y yo viajamos en el mismo vuelo a París cuando salió de la ONU (sólo el embajador italiano fue al aeropuerto a decirle adiós) y recuerdo la facilidad con que, cuando llegamos a la fila de la inmigración, no se fue a la cola de la UE, a pesar de que un policía le ofreció la salida diplomática. Le dijo: "Amigo mío, esos tiempos ya pasaron. Ahora soy un ciudadano como usted". Y cuando tomamos un taxi, tuvo que discutir con el conductor, un egipcio que no quería cobrarle.

BBG no era popular en la ONU. Él era muy estricto, muy reservado. Nunca fue a ninguna recepción. Era muy distante. Era, en realidad, un profesor de derecho internacional, que era su verdadero mayor interés en la vida. A él no le gustaban muchas personas. De repente se ponía en alerta cuando encontraba a alguien con personalidad o a una persona poco común. Veía el mundo de la ONU como demasiado pomposo y formal.

Él siempre prefería un libro que un diplomático. Pero si alguien se convertía en su amigo, descubriría una mente muy irónica y divertida, con una profundidad intelectual notable y un tímido calor humano. Provenía de una histórica familia ortodoxa egipcia, que fue muy rica hasta las nacionalizaciones de Gamal Abdel Nasser. Él consideraba que debido a su familia, no podía ser condicionado por el poder. Era un Cop-to, casado con Leila, una judía de Egipto fuerte e inteligente. Él fue capaz de hacer una carrera hasta Secretario de Estado, manteniendo su actividad en la Universidad. Cuando fue vetado por EE.UU. para un segundo mandato, me dijo: «los americanos no quieren que usted diga que sí: ellos quieren que diga sí, señor».

Nunca olvidó su identidad. Se refería a sí mismo como un árabe y se preguntaba si él habría tenido el mismo trato si hubiera sido blanco, americano o europeo. Simpatizaba abiertamente con los que llamó los «de abajo» y el «explotado», e intentó hacer de las Naciones Unidas una vez más un foro de gobierno global. Hay que recordar que cuando BBG llegó a Secretario General en enero de 1992, las Naciones Unidas se encontraban al final de un largo proceso de decadencia que había comenzado en 1981, durante la administración del presidente Ronald Reagan.

Ocho años antes, en 1973, la Asam-

blea General de la ONU aprobó por unanimidad un plan global de gobernanza, en virtud del cual la cooperación internacional se convirtió en la base para sus acciones. Además de este plan, fue creada, por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI).

Una Cumbre de Jefes de Estado incluso se llevó a cabo en Cancún, México, en 1981 para avanzar en un nuevo orden económico. Fue la primera visita al extranjero del recién elegido presidente Reagan e inmediatamente dejó claro que los días de las Naciones Unidas estaban acabados. Los Estados Unidos, dijo, no tolerarían ser raptados en un mecanismo democrático absurdo en el que su voto valía lo mismo que el de Monte Carlo (¡probablemente quiso decir Mónaco!). Los Estados Unidos se habían enriquecido gracias al comercio y su lema era "Comercio, no ayuda". La primer ministro británica Margaret Thatcher también participó en la Cumbre de Cancún. Ella y Reagan establecieron una alianza basada en los mercados y la libre circulación de capitales para las relaciones internacionales.

Entre 1981 y 1992, el mundo cambió drásticamente. No sólo por el colapso de un mundo polarizado, con el fin de la Unión Soviética, sino porque los ganadores literalmente consideraron el fin del comunismo como un mandato para un capitalismo ahora libre de toda forma de gobernanza.

BBG no era una persona de izquierda, pero sintió cómo las grandes potencias fueron marginando a las Naciones Unidas. Finanzas y Comercio, los dos motores de la globalización, ya estaban funcionando fuera de la organización. BBG se refirió a esta tendencia basada en el interés nacional, con la preocupación de un árabe y el disgusto de un profesor de derecho internacional.

En sus inicios como Secretario General, hizo un gran esfuerzo para establecer un programa de paz, un sólido documento jurídico sobre un papel claro para las Naciones Unidas, que fue convenientemente ignorado por las grandes potencias. Luego procedió a convocar una serie de conferencias extraordinarias. Sobre el Medio Ambiente, la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro en 1992, que fue el arranque de la trayectoria hacia la Conferencia del Clima de París a finales del año pasado, la Conferencia sobre Derechos Hu-



Boutros Boutros-Ghali, ex secretario general de las Naciones Unidas

manos en Viena en 1993, la Conferencia sobre Población de El Cairo en 1994, la Cumbre Social de Copenhague en 1995 y la Conferencia sobre la Mujer en Beijing en el mismo año.

En todas esas conferencias, Estados Unidos y las otras grandes potencias tuvieron que inclinarse de nuevo ante las reglas de la democracia internacional y aceptar las resoluciones y planes de acción que de buena gana habrían evitado.

Cuando finalmente se deshicieron de él en 1996, el declive de las Naciones Unidas reanudó su curso. Incluso, Kofi Annan, que fue elegido para suceder a BBG a petición de Madeleine Albright, con el tiempo cayó en desgracia, porque trató de mantener una cierta independencia en sus acciones.

Hoy en día, Naciones Unidas no cuenta con fondos para la acción, y se ha convertido en una solemne Cruz Roja Internacional, a la que le han dejado la educación, la salud, la alimentación, los niños y cualquier otro sector humanitario, que sea totalmente ajeno a la arena donde se juega la política, el dinero y el poder.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, fijados en el año 2000 con gran alarde de los Jefes de Estado del mundo, costarían menos de 5 por ciento de los gastos militares del mundo. Los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU son responsables por 82 por ciento del comercio internacional de armas y la legitimidad del Consejo para la intervención militar es una manta conve-



Un grupo de niños da la bienvenida a Boutros Boutros-Ghali, ex secretario general de las Naciones Unidas, durante su visita a un centro de asistencia en Somalia a unos 20 km al noreste de Mogadiscio el 3 de enero de 1993.

nientemente utilizada según las circunstancias. Las lamentables situaciones de Irak, Siria y Libia son buenos ejemplos.

Mientras tanto, las grandes potencias no han ocultado su plan de desplazar el debate sobre la gobernanza fuera de las Naciones Unidas. El Grupo de los Siete se ha convertido en el Grupo de los 20 y el Foro Económico Mundial de Davos en un espacio más importante para el intercambio que la Asamblea General de la ONU.

BBG observó la decadencia de la ONU con pesar. Cuando se fue, ocupó posiciones que eran consistentes con sus preocupaciones. Se convirtió en Secretario General de la Organización Internacional de la Francofonía, donde

nuevamente tuvo problemas con los franceses porque quería hacer alianzas con otras áreas del lenguaje latino, dada su visión no meramente lingüística, sino en general cultural del mundo que debía movilizar.

Luego se convirtió en Comisionado para los Derechos Humanos en Egipto, y no se desvió de su visión política global al convertirse en Presidente Honorario del Centro Europeo para la Paz y el Desarrollo, una organización con sede en Belgrado creada por la Asamblea General de la ONU que ha desempeñado un papel único en el fomento de la cooperación académica en todos los Balcanes y otros países de Europa oriental y central. En este centro, encontró un lugar donde sus ideales de justicia, paz, desarrollo y cooperación, seguían siendo activos y vi-

brantes.

BBG murió en un momento de enfrentamientos entre los fundamentalistas islámicos y los otros. Había intentado llamar la atención sobre este problema que claramente había visto que se aproximaba. Él deja un mundo en el que sus ideas e ideales se han convertido en demasiado nobles para un mundo donde el nacionalismo, la xenofobia y los conflictos se han transformado en los principales actores de las relaciones internacionales.

Ahora ha llegado el momento de mirar más a las ideas e ideales de BBG y menos como un ser humano, con sus inevitables defectos y deficiencias. También esta es la forma como a él le gustaría ser recordado. Con él, hemos vivido lo que por desgracia se ve ahora como el último gran momento de las Naciones Unidas y del derecho internacional como base para la cooperación y la acción.

Roberto Savio es editor de Other News, asesor editorial de IDN (InDepthNews) y asesor del Global Cooperation Council. Es asimismo cofundador y ex director general y presidente emérito de la agencia de noticias Inter Press Service (IPS).

Este artículo fue publicado el 17 de febrero de 2016 por Third World Network Features en IDN y ha sido publicado conjuntamente con Other News <http://www.other-news.info/noticias> bajo el título «Boutros Boutros-Ghali, momento decisivo en las Naciones Unidas».

SOUTH BULLETIN

COMITÉ DE REDACCIÓN

Jefe de redacción: Martin Khor

Redactores colaboradores: Vice Yu
Asistentes: Anna Bernardo, Adriano Timossi. **Traducción:** María Lora Martínez, Sandra Prada

El *South Bulletin* es una publicación del Centro del Sur, centro de reflexión intergubernamental de países en desarrollo.

Sitio web del Centro del Sur:

(en inglés, francés y español)

www.SouthCentre.int

Centro del Sur

Tel: +41 22 791 8050

Email: south@southcentre.int



Fotografía de grupo de la reunión de la Junta del Centro del Sur con Boutros Boutros-Ghali (segunda fila, tercero de derecha a izquierda) quien fue presidente del Centro entre 2003 y 2006.