
El enfoque de Uruguay sobre las cláusulas sanitarias en los Acuerdos Bilaterales de Inversión

Gastón Ares¹, Gerónimo Brunet¹, Dori Patay², Anne-Marie Thow²

¹ Universidad de la República, Uruguay; ² Universidad de Sidney, Australia

Febrero de 2025



ESPACIO
INTERDISCIPLINARIO
UDELAR

Núcleo
Interdisciplinario
ALIMENTACIÓN
Y BIENESTAR



Health-IIA
Research collaboration for Healthier
International Investment Agreements

Mensajes clave

- Desde 2010, los Acuerdos Bilaterales de Inversión firmados por el gobierno de Uruguay, una economía emergente de América del Sur, han incluido de manera sostenida cláusulas sanitarias.
- Las cláusulas sanitarias son consideradas importantes para proteger la capacidad regulatoria del Estado, incluso desde antes de que Philip Morris impugnara la política de etiquetado de tabaco en 2010 a través del mecanismo de Solución de Controversias entre Inversionistas y Estados.
- Entre los facilitadores para la inclusión de cláusulas sanitarias se encuentran los valores políticos relacionados con la protección de la salud pública, la capacidad técnica y la estabilidad de las instituciones gubernamentales.

¿Cuál es el contexto y los problemas de política pública existentes?

Los Acuerdos Bilaterales de Inversión son una de las estrategias utilizadas por los gobiernos para atraer inversión extranjera. Estos acuerdos promueven un entorno estable y protegen los derechos de los inversionistas, incluyendo disposiciones de Solución de Controversias entre Inversionistas y el Estado. Sin embargo, estas disposiciones pueden ser utilizadas por los inversionistas para impugnar medidas de política pública. Por ejemplo, en 2010, el Estado uruguayo enfrentó un caso de alto perfil presentado por la empresa Philip Morris, en el que se cuestionó la implementación de una política de etiquetado de productos de tabaco.

En este contexto, se realizó un análisis cualitativo para comprender en profundidad los factores que influyen en la inclusión de cláusulas sanitarias en la negociación de los Acuerdos Bilaterales de Inversión entre Uruguay

y otros Estados en el marco del proyecto “Salud y Acuerdos Internacionales de Inversión” denominado liderado de la Universidad de Sidney. Los objetivos del estudio fueron: (i) examinar la evolución de la inclusión de cláusulas sanitarias en los acuerdos firmados por Uruguay hasta 2024, (ii) analizar cómo Uruguay ha abordado la negociación de los acuerdos después del proceso judicial iniciado por la empresa Philip Morris contra el Estado uruguayo en 2010, (iii) explorar las perspectivas de actores clave involucrados en el diseño y negociación de los acuerdos sobre las cláusulas sanitarias, y (iv) identificar barreras y facilitadores para la inclusión de estas cláusulas. La metodología combinó un análisis documental de los acuerdos firmados por Uruguay hasta 2024 y entrevistas semiestructuradas con 10 personas vinculadas al diseño y negociación de estos tratados en el país.

¿Cómo ha abordado Uruguay las cláusulas sanitarias?

Entre 1985 y 2022, Uruguay firmó 39 acuerdos bilaterales de inversión con 35 países. A principios de la década de 2000, la proporción de acuerdos que incluían cláusulas sanitarias comenzó a aumentar gradualmente, alcanzando el 100% desde 2010. En los acuerdos se identificaron dos tipos de cláusulas: defensivas, las cuales protegen el espacio regulatorio del Estado en materia de salud; y neutras, que abordan la interconexión entre las políticas de inversión y las de salud con el fin de prevenir la erosión de las últimas.

Las personas entrevistadas indicaron que la inclusión de cláusulas sanitarias fue influenciada por las experiencias internacionales con casos de Solución de Controversias Inversionistas Estados. En consecuencia, cuando el gobierno de Uruguay enfrentó el caso iniciado por la empresa Philip Morris, su impacto en la negociación de los Acuerdos fue limitado. No obstante, el juicio aumentó la importancia atribuida a las cláusulas sanitarias en la agenda política.

Facilitadores y barreras para la inclusión de cláusulas sanitarias en los Acuerdos Bilaterales de inversión en Uruguay

Las personas entrevistadas no identificaron grandes desafíos para incluir cláusulas sanitarias en los nuevos Acuerdos Bilaterales de Inversión. Entre los facilitadores para la inclusión de dichas cláusulas se destacaron: los valores políticos vinculados con la protección de la salud pública; las recomendaciones y orientaciones de organismos internacionales; la capacidad técnica del equipo encargado del diseño y negociación de los acuerdos, y la estabilidad de las instituciones gubernamentales a lo largo de cambios de administración del gobierno nacional (Figura 1).

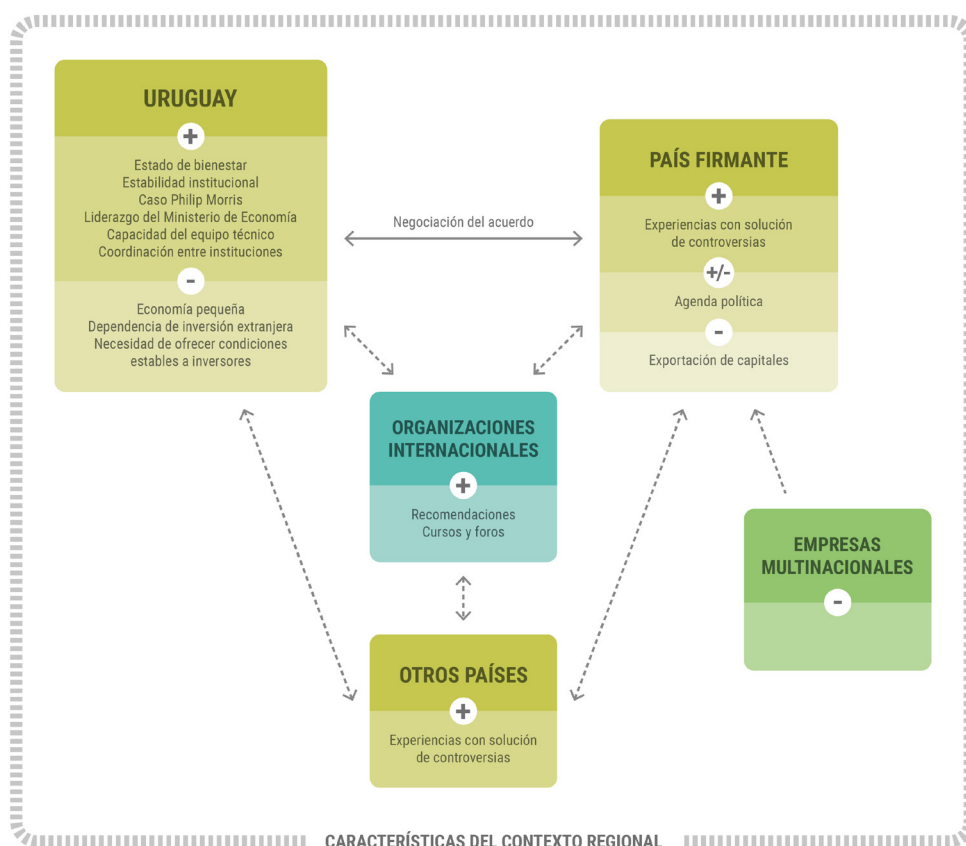


Figura 1. Barreras (-) y facilitadores (+) para la inclusión de cláusulas sanitarias en la (re)negociación de Acuerdos Bilaterales de Inversión en Uruguay identificados en el estudio.

Sin embargo, las personas entrevistadas identificaron desafíos, tanto para la renegociación de acuerdos bilaterales de inversión de vieja generación con países desarrollados con el fin de introducir cláusulas sanitarias, como para la inclusión de cláusulas más progresivas en los nuevos tratados (es decir, que impongan exigencias a los inversionistas en materia de promoción de la salud). Entre las barreras destacaron la asimetría de poder derivada de la posición de Uruguay como receptor neto de inversión y la necesidad percibida de proyectar un fuerte compromiso con la estabilidad política e institucional para posicionar al país como un destino atractivo para la inversión en la región.

¿Qué se puede aprender de la experiencia uruguaya?

Los resultados del trabajo sugieren que las organizaciones internacionales, tales como Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UN Trade and Development), podrían jugar un papel importante para superar los desafíos existentes para acelerar los procesos de renegociación de los acuerdos de vieja generación vigentes y el fortalecimiento de las cláusulas sanitarias. Esto podría ayudar a los países emergentes a proteger su espacio regulatorio y garantizar que la inversión extranjera no socave sus políticas de salud pública.



ESPACIO
INTERDISCIPLINARIO
UDELAR

Núcleo
Interdisciplinario
**ALIMENTACIÓN
Y BIENESTAR**



Health-IIA
Research collaboration for Healthier
International Investment Agreements