



Documento Temático del Mecanismo de la Sociedad Civil para el Financiamiento para el Desarrollo



COMERCIO Y DESARROLLO

¿Por qué este documento y de qué se trata?

Ha llegado el momento para las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y los movimientos sociales de todo el mundo de unirse detrás de un fuerte llamado para una transformación sistémica de la arquitectura comercial y financiera mundial y de la división global del trabajo, con miras a una recuperación post-COVID-19 justa, ecológica y feminista. El espacio de las Naciones Unidas, siendo la única institución mundial encargada de abordar los desafíos económicos y sociales donde los países en desarrollo están en pie de igualdad, es el lugar ideal para lograr esto. Aquí es donde entra en juego el proceso de Financiamiento para el Desarrollo (FpD) de las Naciones Unidas, un espacio que permite avanzar en los cambios sistémicos que necesitamos con urgencia.

Este documento, que trata sobre la política de comercio mundial, forma parte de un conjunto de herramientas más amplio que presenta el proceso de Financiamiento para el Desarrollo (FpD) y el papel que desempeña el Mecanismo de la Sociedad Civil para el FpD en un intento por hacer que el proceso de FpD sea más comprensible para el público no especializado y que sus áreas interrelacionadas sean más accesibles. En este documento, exploramos los desafíos que enfrentan los países del Sur en cuanto a la gobernanza y la expansión del comercio internacional, así como la forma en que se ven afectados los derechos humanos y el medio ambiente. También destacamos varias recomendaciones que los gobiernos pueden aplicar para garantizar que el comercio internacional contribuya a los objetivos de desarrollo y a los derechos humanos de las poblaciones de los países del Sur.

Recuadro 1. El Mecanismo de la Sociedad Civil para el Financiamiento para el Desarrollo

El Mecanismo de la Sociedad Civil para el FpD es el órgano de coordinación de la sociedad civil para el seguimiento colectivo en el proceso de Financiamiento para el Desarrollo. El Mecanismo ha estado activo en su forma actual (lista de distribución GSEG - Grupo de Economía Social Global) desde la Conferencia de Seguimiento de Doha sobre Financiamiento para el Desarrollo en 2008, aunque la mayoría de sus participantes han estado activos desde la Conferencia de Financiamiento para el Desarrollo de Monterrey en 2002. Se trata de una lista virtual abierta que incluye a varios cientos de organizaciones y redes de diversas regiones y jurisdicciones del mundo. El objetivo principal del Mecanismo de la Sociedad Civil para el FpD es garantizar que la sociedad civil pueda hablar con una sola voz colectiva.

Para unirse al Mecanismo de la Sociedad Civil para el FpD, por favor complete el cuestionario de Google ubicado aquí: <https://csoforffd.org/join-the-cso-ffd-group/>

Historia y Contexto

En el párrafo 4 del Consenso de Monterrey de 2002, los Estados miembros de las Naciones Unidas, las agencias internacionales y la sociedad civil se comprometieron a “promover el comercio internacional como motor del desarrollo.” Para lograrlo, hay que transformar las relaciones comerciales para crear empleos e ingresos, promover las capacidades nacionales y permitir el acceso a la tecnología y a medicamentos y tratamientos vitales. El comercio también debe abordar las crisis mundiales en materia de derechos humanos, gestión económica, deuda, salud y cambio climático, en lugar de empeorarlas.

Sin embargo, el régimen comercial internacional encarnado por la Organización Mundial del Comercio (OMC) ha impuesto en gran medida reformas perjudiciales de liberalización y desregulación de los mercados promovidas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial (FMI-BM). Estas tres instituciones, juntas, han inclinado las reglas del comercio mundial a favor de los grandes países industrializados y las grandes empresas multinacionales, en detrimento de los derechos humanos y el medio ambiente. Desde la creación de la OMC en 1995, el alcance de sus reglas se ha ampliado desde el comercio de productos agrícolas e industriales hasta el comercio de servicios, pasando por los derechos de propiedad intelectual y los mercados públicos (ver el cuadro 2 sobre los principales acuerdos de la OMC).

Recuadro 2. Principales acuerdos de la OMC

A continuación, compartimos, los principales acuerdos derivados de las negociaciones del ciclo de Uruguay (1986-1994), que condujeron a la creación de la OMC en 1995:

- Acuerdo sobre la Agricultura (Agreement on Agriculture, AoA)
- Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (General Agreement on Trade in Services, GATS)
- Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures, SPS)
- Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (Agreement on Technical Barriers to Trade, TBT)
- Acuerdo sobre Medidas en materia de Inversiones y relacionadas con el Comercio (Agreement on Trade-Related Investment Measures, TRIM)
- Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, TRIP)

En 2001, se lanzó el ciclo de Doha. A continuación, algunos de los acuerdos firmados en el marco de este ciclo:

- Acceso a los Mercados para los Productos No Agrícolas (Non-Agriculture Market Access, NAMA)
- Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, ASCM)
- Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (Trade Facilitation Agreement, TFA)
- Acuerdo Revisado sobre Contratación Pública (Revised Agreement on Government Procurement)

Los países en desarrollo reconocen el papel del comercio en el desarrollo y han buscado reformar el sistema comercial mundial. Aunque las disposiciones sobre tratamiento especial y diferenciado (TSD) han estado presentes en todos los acuerdos de la OMC desde 1995, durante Doha, los países en desarrollo han demandado más flexibilidad en la aplicación de los acuerdos de la OMC para beneficiarse más del acceso a los mercados desarrollados. Los países desarrollados han continuado ignorando estas preocupaciones y, en su lugar, han introducido lo que se conoce como “nuevas cuestiones”, que amplían su acceso a los mercados de servicios y productos agrícolas y no agrícolas de los países en desarrollo. Veinte años después del ciclo de Doha, las preocupaciones de los países en desarrollo sobre el régimen de la OMC aún no han sido atendidas.

Recuadro 3. ¿Qué es el TSD?

Las disposiciones relativas al Trato Especial y Diferenciado (TSD) presentes en los acuerdos de la OMC otorgan a los países en desarrollo medidas de flexibilidad, entre las que se pueden citar:

- períodos más largos para la implementación de los acuerdos y compromisos,
- medidas para aumentar las oportunidades comerciales de estos países,
- disposiciones que exigen a todos los Miembros de la OMC preservar los intereses comerciales de los países en desarrollo,
- apoyo destinado a ayudar a los países en desarrollo a establecer la infraestructura necesaria para participar en el trabajo de la OMC, manejar disputas y aplicar normas técnicas,
- Y disposiciones relativas a los países menos desarrollados (PMD).

Las disposiciones relativas al TSD tienen como objetivo ayudar a los países en desarrollo a utilizar el comercio para respaldar sus objetivos de desarrollo, contribuyendo a mitigar, entre otros, los efectos de la liberalización del comercio y las inversiones. Los países en desarrollo han

abogado por fortalecer las disposiciones relativas al TSD con propuestas como el uso selectivo de subsidios para desarrollar industrias locales y promover la seguridad alimentaria, la aplicación de un acceso al mercado libre de derechos y contingentes al 100% para las exportaciones de los PMD y no obligar a los PMD a asumir nuevos compromisos durante su adhesión a la OMC.²

Sin embargo, los países desarrollados miembros de la OMC regularmente han rechazado estas propuestas e intentado debilitar aún más el TSD introduciendo medidas que incluyen, entre otras cosas, la modificación de los criterios existentes sobre los cuales los países en desarrollo pueden acceder al TSD o tratando de romper la solidaridad entre países en desarrollo y la capacidad de negociar colectivamente a través de negociaciones de TSD caso por caso.

Debido a desacuerdos sobre reducciones arancelarias y subsidios agrícolas, el estancamiento de las negociaciones del ciclo de Doha de la OMC desde 2008 ha acelerado la creación de acuerdos plurilaterales, bilaterales y regionales relacionados con el comercio y la inversión. Estos acuerdos a menudo incluyen compromisos que van más allá de lo que prevé la OMC en términos de liberalización, desregulación y protección de inversores. Por ejemplo, el Acuerdo Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP), los Acuerdos de Asociación Económica ACP-UE (EPA ACP-UE) y el Acuerdo de Asociación Económica Regional Integral (RCEP) van más allá de los compromisos de la OMC en términos de reducción arancelaria, liberalización de inversiones y eliminación de preferencias otorgadas a empresas locales en contratos públicos. Además, el mecanismo de resolución de disputas entre inversores y Estados (ISDS) se amplía a expensas de la formulación de políticas en favor de los derechos humanos, el medio ambiente y el desarrollo. Estos acuerdos también han introducido nuevas reglas que limitan las políticas estatales necesarias para los países que buscan beneficiarse de la rápida expansión del comercio en la economía digital. El CPTPP y el RCEP, al negociarse a puerta cerrada, también han afectado a la democracia.

Recuadro 4. ¿Qué son los acuerdos plurilaterales?³

El enfoque multilateral incluye a todos los miembros de la OMC y aplica el principio del consenso. Por lo tanto, las negociaciones de la OMC tardan mucho en concluir, ya que se requiere el acuerdo de todos sus miembros. Para continuar las discusiones sobre ciertos temas difíciles, cualquier grupo de países que comparta ideas similares puede llevar a cabo negociaciones plurilaterales, que pueden dar lugar a acuerdos aplicables a esos países. Dentro de la OMC, el Acuerdo sobre Contratación Pública es un acuerdo plurilateral, mientras que varios Estados miembros han iniciado discusiones plurilaterales temáticas sobre servicios, regulación interna, facilitación de inversiones, comercio electrónico, bienes ambientales y micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES).

Las discusiones plurilaterales a menudo son la puerta de entrada a compromisos en favor de la liberalización, la desregulación y el fortalecimiento de la protección de la propiedad intelectual que van más allá de lo que ya cubre la OMC. En las negociaciones plurilaterales sobre servicios, por ejemplo, los países desarrollados presionan para obtener más obligaciones en términos de transparencia y establecimiento de normas. De esta manera, las empresas tendrán más influencia, ya que crearán espacios que les permitirán influir en la elaboración de leyes y regulaciones nacionales a su favor, antes de que estas leyes sean adoptadas. El cabildeo empresarial también moldea estos acuerdos mediante un acceso privilegiado a las negociaciones y una influencia indebida sobre los servicios gubernamentales responsables de su elaboración.

En la 11ª Conferencia Ministerial (CM11) en Buenos Aires en 2017, los acuerdos plurilaterales avanzaron al lograr la adopción de iniciativas relacionadas con declaraciones conjuntas (IDC) sobre comercio electrónico, facilitación de inversiones, micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), y regulación interna de servicios. Estas IDC fueron criticadas porque impulsan programas favorables a las empresas. Por ejemplo, la IDC sobre comercio electrónico permitirá a las grandes empresas tecnológicas controlar la recopilación y manipulación de datos con fines lucrativos, en detrimento de países y comunidades en desarrollo que no podrán acceder a estos datos y utilizarlos para el bien público o como parte de estrategias de industrialización digital.⁴

Los acuerdos sobre comercio e inversión, ya sea dentro de la OMC o en el marco de negociaciones bilaterales o plurilaterales, a menudo reproducen y agravan las relaciones de poder coloniales y desiguales entre países desarrollados y en desarrollo. Las relaciones comerciales desiguales dominadas por economías avanzadas han contribuido a mantener la dependencia de productos básicos en aproximadamente dos tercios de los países en desarrollo y 101 países en todo el mundo.⁵ Cuando el 60 % de las exportaciones totales de mercancías están compuestas por productos primarios, la dependencia de productos básicos hace que los países en desarrollo involucrados sean muy vulnerables a la volatilidad de sus precios y a las importantes interrupciones del comercio mundial. Esta situación es particularmente impactante en los países africanos, que deben enfrentar el extractivismo de la era colonial y superar su papel como fuentes de materias primas baratas para los países más desarrollados. Según el informe de la UNCTAD de 2021, el número de países africanos dependientes de productos básicos aumentó de 40 entre 2008 y 2009 a 45 entre 2018 y 2019. Los confinamientos masivos y las interrupciones del comercio mundial durante la pandemia de COVID-19 en 2022 provocaron problemas de liquidez para los países africanos dependientes de productos básicos. Por ejemplo, la caída de los precios del cacao,⁶ uno de los tres principales productos básicos exportados por Ghana, fue catastrófica para los ingresos del país, así como para los pequeños agricultores cuya subsistencia depende de esas exportaciones, y contribuyó a la crisis de la deuda.⁷

Las reglas en materia de comercio e inversión han fomentado la transferencia del control de los servicios públicos a empresas privadas, promovido importaciones baratas procedentes de países

desarrollados en detrimento de los productores locales y permitido a empresas internacionales extraer el valor de una mano de obra barata y de los recursos naturales de los países en desarrollo. Estos acuerdos también han aumentado la influencia de las empresas en la elaboración de políticas de desarrollo. Sin embargo, mientras aseguran superbeneficios, también violan con frecuencia los derechos humanos con total impunidad.

Les règles en matière de commerce et d'investissement ont encouragé le transfert du contrôle des services publics à des sociétés privées, favorisé les importations bon marché en provenance des pays développés au détriment des producteurs locaux et permis aux sociétés internationales d'extraire la valeur d'une main-d'œuvre bon marché et des ressources naturelles des pays en développement. Ces accords ont également accru l'influence des entreprises dans l'élaboration des politiques de développement. Mais alors qu'elles s'assurent des superprofits, elles violent également fréquemment les droits humains en toute impunité.

Los desafíos

Restricciones a los márgenes de maniobra política de los países en desarrollo

El espacio político, o «margen de acción [...] especialmente en los ámbitos del comercio, la inversión y el desarrollo industrial»,⁸ es crucial para que los gobiernos de los países en desarrollo puedan implementar medidas favorables a sus poblaciones, responder a las crisis y cumplir con sus obligaciones, ya que «cada país es principalmente responsable de su propio desarrollo económico y social» (párrafo 6 del Consenso de Monterrey). Sin embargo, el margen de acción de los gobiernos de los países en desarrollo ha sido erosionado por las políticas neoliberales de liberalización, desregulación y privatización promovidas por el FMI y el Banco Mundial en el marco de los programas de ajuste estructural (PAE) y las condicionalidades de los préstamos. Numerosos estudios han demostrado cómo estos PAE y condicionalidades han llevado a reducciones en el gasto público. Estas reducciones han favorecido la privatización masiva de servicios como la salud y la educación, la reducción de personal y el estancamiento de los salarios de los funcionarios y la disminución de las capacidades de producción en los sectores agrícola y manufacturero de los países en desarrollo.⁹

Las medidas de liberalización del comercio y protección de inversiones contenidas en la OMC y otros tratados sobre comercio e inversiones refuerzan estas restricciones políticas neoliberales al vincular a los gobiernos con acuerdos legalmente vinculantes y ejecutables para proteger las inversiones extranjeras y abrir sus mercados a productos y empresas extranjeras, en detrimento de su capacidad para implementar los compromisos asumidos en el marco de varios convenios sobre medio ambiente y derechos humanos. Por ejemplo, los países en desarrollo enfrentan

dificultades para hacer cumplir el derecho a la alimentación debido a las restricciones relacionadas con sus obligaciones hacia la OMC en cuanto a las inversiones en su agricultura en declive. En el marco del Acuerdo sobre Agricultura (ASA), las subvenciones pueden considerarse como una “distorsión” en el comercio y, por lo tanto, no deberían permitirse. Esta política ha contribuido a una inseguridad alimentaria crónica, dependencia de importaciones de alimentos, hambre y pobreza entre los agricultores de los países en desarrollo que enfrentan la competencia de importaciones de alimentos baratos. Irónicamente, mientras se ha impedido a los países en desarrollo dar un apoyo mínimo a su sector agrícola y agricultores, los países desarrollados siguen siendo utilizados para impulsar su producción agrícola y sus exportaciones por enormes subvenciones agrícolas que distorsionan el comercio bajo las reglas del ASA. Además, los países en desarrollo carecen de las salvaguardias necesarias para proteger su agricultura, lo que conduce a una demanda siempre insatisfecha de un Mecanismo de Salvaguardia Especial (ver recuadro 6). En este sentido, las reglas de la OMC privan a los países en desarrollo de la misma plataforma que, en los países desarrollados, les ha permitido superar la pobreza.

Recuadro 5. La 12ª Conferencia Ministerial de la OMC (CM12) y las demandas de los países en desarrollo en materia de agricultura

Los países en desarrollo han presionado para obtener las siguientes demandas relacionadas con la agricultura dentro de la OMC:

- Una solución permanente sobre el almacenamiento público para la seguridad alimentaria que permita a los países en desarrollo comprar alimentos a precios administrados.
- Un “Mecanismo de Salvaguardia Especial” que permitiría a los países en desarrollo aumentar temporalmente los aranceles en caso de aumento repentino en los volúmenes de importación o caída de los precios.
- Medidas para garantizar mercados justos para el algodón.

Las dos primeras propuestas tenían como objetivo ayudar a los países en desarrollo a asegurar su seguridad alimentaria haciendo que los alimentos sean asequibles para su población. Estas medidas son particularmente importantes en momentos de crisis, como la pandemia de COVID-19 y la guerra ruso-ucraniana, que han provocado crisis alimentarias. La tercera propuesta buscaba ayudar a los países menos desarrollados (PMD) exportadores de algodón a tener acceso equitativo al mercado para sus productos, disciplinando los subsidios que los países desarrollados inyectan en sus industrias algodoneras.

Sin embargo, las decisiones sobre estas propuestas fueron suspendidas nuevamente en la CM12, principalmente debido al rechazo de los países desarrollados a negociar sobre estos puntos. En su lugar, se adoptó una Declaración Ministerial sobre la respuesta urgente a la inseguridad

alimentaria. Sin embargo, las formulaciones adoptadas en la declaración no proporcionan nuevas herramientas a los países en desarrollo para enfrentar la inseguridad alimentaria. Por el contrario, la declaración interviene nuevamente en el espacio político de los gobiernos en relación con su uso de políticas de restricción de exportaciones que pueden ser necesarias para asegurarse de tener suficiente comida para sus poblaciones. La declaración también impone restricciones adicionales a la capacidad de aplicar medidas de emergencia para la seguridad alimentaria al condicionar estas medidas a “minimizar las distorsiones comerciales en la medida de lo posible; ser temporales, específicas y transparentes”. Estas restricciones se suman a los criterios de duración del período de aplicación, gravedad de la escasez y esencialidad del producto para el país, que deben cumplirse para beneficiarse de las exenciones previstas en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).¹⁰

Los contratos públicos son otro ámbito en el cual los acuerdos sobre comercio e inversión intervienen en el espacio político de los gobiernos. El desarrollo de industrias locales que podría ser respaldado por los gobiernos mediante compras públicas a empresas locales se ve privado de este recurso debido a las reglas comerciales que impiden a los gobiernos otorgar esta preferencia. El Acuerdo Integral y Progresivo de Asociación Transpacífico (CPTPP) y el acuerdo plurilateral de la OMC sobre contratación pública, por ejemplo, abogan por un trato no discriminatorio de empresas nacionales y extranjeras en las decisiones de compra gubernamentales más allá de ciertos umbrales y en ciertos sectores. Esto significa que las empresas de los países desarrollados, más avanzadas tecnológicamente y financieramente, pueden participar en licitaciones lanzadas por países en desarrollo y competir con empresas locales que no necesariamente tienen las mismas capacidades.

La pandemia de COVID-19 también ha demostrado que las reglas comerciales vinculantes y aplicables pueden impedir que los países tomen medidas políticas que podrían evitar muertes. Los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) de la OMC “normalizan la práctica de la protección de invenciones entre los miembros de la OMC a través de derechos de autor, marcas, diseños industriales y patentes detentadas por nacionales de otros miembros de la OMC.”¹¹ Las empresas farmacéuticas han utilizado el acuerdo sobre los ADPIC para monopolizar la producción y controlar los precios de medicamentos, vacunas y tratamientos. Durante la pandemia de COVID-19, más de cien países propusieron una exención al acuerdo que habría permitido a los países no aplicar las reglas de los ADPIC con el fin de garantizar el acceso a vacunas, medicamentos y tecnologías de diagnóstico y médicas relacionadas con el COVID-19. Sin embargo, las empresas farmacéuticas presionaron activamente contra tal exención, que sin embargo habría contribuido a salvar millones de vidas al permitir un mejor acceso a vacunas y tratamientos contra el COVID-19. En lugar de proteger vidas humanas, especialmente las de los países del Sur cuyo acceso a vacunas y tratamientos contra el COVID-19 sigue siendo limitado, los poderosos lobbies farmacéuticos y los países desarrollados optaron por proteger sus ganancias.

Recuadro 6. La CM12 de la OMC y la derogación del Acuerdo sobre los ADPIC

En octubre de 2020, India y Sudáfrica solicitaron a la OMC que considerara una derogación temporal para suspender las obligaciones en materia de propiedad intelectual en virtud del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC/TRIPS en inglés) para vacunas y otros productos médicos necesarios para combatir la pandemia de COVID-19. Si bien una vacuna no es la única solución para poner fin a la pandemia, la derogación del Acuerdo sobre los ADPIC podría contribuir a hacer más asequible la producción de productos vitales para los países en desarrollo al eliminar temporalmente algunos de los obstáculos para acceder a las tecnologías necesarias para la producción de vacunas y otros productos médicos para controlar la pandemia de COVID-19.

La propuesta de derogación temporal del Acuerdo sobre los ADPIC obtuvo el apoyo de más de 100 países. Sin embargo, países desarrollados como el Reino Unido, Noruega, Suiza y la Unión Europea (UE), incluida Alemania, continuaron debilitando y bloqueando la propuesta. A pesar de que la investigación y el desarrollo de las vacunas COVID-19 habían sido ampliamente financiados con fondos públicos,¹² las grandes compañías farmacéuticas se opusieron firmemente a compartir su conocimiento sobre las vacunas. La Pharmaceutical Research and Manufacturers of America (PhRMA), que representa a algunas de las mayores compañías farmacéuticas del mundo, ejerció presión, y continúa haciéndolo, para evitar el intercambio de conocimientos importantes sobre las vacunas.

Durante la CM12, la sociedad civil condenó los esfuerzos de la UE, Estados Unidos, Reino Unido y Suiza para proteger las ganancias de las grandes compañías farmacéuticas. La CM12 llegó a un acuerdo limitado que solo permite flexibilidad en lo que respecta a las exportaciones de productos bajo licencia obligatoria (LO) y se limita a las vacunas, excluyendo productos diagnósticos o terapéuticos. En lugar de una verdadera derogación, el resultado de la CM12 fue en realidad un acuerdo ADPIC-plus, ya que, para aprovechar las flexibilidades limitadas en las vacunas, que excluían todos los tratamientos y pruebas y todas las formas de propiedad intelectual excepto las patentes,¹³ incluía disposiciones que tenían más requisitos de seguimiento y presentación de informes que el acuerdo ADPIC. Además, el acuerdo establece que “Se anima a los Miembros en desarrollo con capacidad para fabricar vacunas COVID-19 a comprometerse de manera vinculante a no aprovecharse de la presente decisión”, lo que va totalmente en contra del objetivo de una derogación que busca proporcionar más vacunas a los países en desarrollo.

Durante las reuniones del Consejo General sobre el párrafo 8 de la “Decisión Ministerial sobre el Acuerdo sobre los ADPIC”¹⁴ de la CM12 con respecto a una extensión “a la producción y suministro de herramientas de diagnóstico y tratamientos COVID-19”,¹⁵ Suiza y el Reino Unido continuaron oponiéndose a esta extensión. Debido a desacuerdos, la decisión sobre el párrafo ocho fue suspendida hasta la reunión del Consejo General en noviembre de 2023.¹⁶

Estos son solo algunos ejemplos de cómo las reglas comerciales pueden disuadir a los gobiernos de implementar políticas industriales que podrían promover el desarrollo económico y crear empleos locales, así como defender y proteger el derecho de las personas a la alimentación y la salud. Estas reglas, junto con la protección de las inversiones en acuerdos comerciales e de inversión mediante el sistema de resolución de diferencias entre inversores y estados (ISDS, ver más abajo), pueden obstaculizar el desarrollo de políticas favorables al desarrollo de las poblaciones y aumentar el poder de las empresas.

Fortalecimiento del poder de las empresas a través del ISDS

Recuadro 7. ¿Qué es el ISDS?

El Sistema de Resolución de Diferencias entre Inversionistas y Estados (ISDS, por sus siglas en inglés/ RDIE en español) es un mecanismo presente en muchos acuerdos comerciales e de inversión para resolver disputas. La resolución se lleva a cabo mediante arbitraje en lugar de en un tribunal de justicia público. Según el mecanismo de ISDS, una empresa de uno de los Estados signatarios de un acuerdo, invirtiendo en otro Estado signatario, puede argumentar que una nueva ley o norma tiene un efecto negativo en el potencial de su inversión o en la estimación de sus ganancias. La empresa puede entonces reclamar una compensación ante un tribunal arbitral cuya decisión es vinculante. En general, las multinacionales buscan una indemnización que puede ascender a varios millones o miles de millones de dólares estadounidenses.

Solo las empresas pueden presentar una demanda arbitral contra los Estados. Los Estados no tienen este privilegio.

(Extracto de <https://isds.bilaterals.org/>)

A diferencia de otros litigios comerciales, el mecanismo de resolución de disputas entre inversionistas y Estados (RDIE) previsto en los acuerdos comerciales e de inversión permite a los inversores extranjeros recurrir directamente a los tribunales internacionales para demandar a los gobiernos y resolver disputas relacionadas con la inversión a través de arbitrajes secretos. Según el Hub de Política de Inversiones de la UNCTAD,¹⁷ hay aproximadamente 1265 acuerdos y tratados bilaterales y multilaterales de comercio e inversión que incluyen el RDIE en sus disposiciones. Estos incluyen el TPP-11, el T-MEC (Acuerdo Estados Unidos-México-Canadá), el CAI (Acuerdo Integral de Inversiones de la ASEAN), el protocolo de inversión de la Comunidad para el Desarrollo de África Austral (SADC) y el Acuerdo Eurasiático de Inversiones. Aunque el RCEP aún no incluye el RDIE, es posible que las negociaciones futuras lo incluyan.

Aunque los defensores del RDIE afirman que este mecanismo busca proteger los derechos de los inversionistas contra los abusos de poder de los gobiernos, en realidad limita en gran medida el espacio político de los gobiernos para formular políticas y leyes necesarias, incluidas las políticas de desarrollo, y va en contra de los principios democráticos y del derecho del público a la información. Hasta el 31 de diciembre de 2022, se habían registrado aproximadamente 1257 casos conocidos de RDIE presentados contra gobiernos, lo que sugiere que podría haber más casos.¹⁸ Estos casos se llevan ante tribunales de empresas internacionales opacos y secretos que carecen de mecanismos para proteger los derechos e intereses del público. Aunque estos tribunales de empresas tienen la discreción de aceptar o rechazar *amicus curiae*, estos a menudo son rechazados o están sujetos a restricciones significativas.¹⁹

El RDIE es utilizado por las empresas para demandar a los gobiernos, lo que les permite influir en las políticas públicas a su favor, en detrimento de los derechos humanos. Según el Navegador de Resolución de Disputas de Inversiones de la UNCTAD, los inversores a menudo han alegado violaciones del trato justo y equitativo y expropiación (directa o indirecta) en las quejas presentadas contra los gobiernos a través del RDIE.

Por ejemplo, cuando Argentina enfrentó una crisis económica entre 2001 y 2002, el gobierno adoptó varias medidas de emergencia para aliviar la carga pública y garantizar el respeto de los derechos humanos fundamentales. En respuesta, empresas como Suez (Francia) y Enron (Estados Unidos) demandaron a Argentina basándose en acusaciones de expropiación directa e indirecta de sus activos y violación del trato justo y equitativo cuando Argentina congeló los aumentos tarifarios y los pagos a las empresas extranjeras que gestionan los servicios de distribución de agua, electricidad y gas. Estos casos fueron decididos a favor de los inversores. Solo los casos de Suez y Enron costaron al gobierno argentino, ya en crisis, más de 700 millones de dólares estadounidenses, concedidos a estas empresas.

La justicia fiscal también se ve afectada por el RDIE. Entre 1998 y 2021, se presentaron aproximadamente 165 casos conocidos de RDIE relacionados con la fiscalidad por empresas.²⁰ Estos incluyen casos en los que los gobiernos eliminaron subvenciones o exenciones fiscales (*Micula c. Rumanía (I)*), aumentaron los impuestos sobre las ganancias excepcionales (*Burlington c. Ecuador*, *ConocoPhillips c. Venezuela*) y realizaron reformas legislativas para facilitar la transición a energías renovables (*The PV Investors c. España*, *Charanne and Construction Investments c. España*). Más del 90 % de estos casos involucraron a inversores de países desarrollados, mientras que más del 40 % de los gobiernos demandados eran de países en desarrollo. El creciente uso del RDIE para evitar pagar su justa parte de impuestos mientras extraen enormes beneficios del Sur por parte de empresas del Norte limita las perspectivas de desarrollo de los países del Sur. La erosión de las bases fiscales suele reducir los presupuestos destinados a servicios públicos y a una mayor dependencia de la fiscalidad indirecta y regresiva para generar ingresos para el gobierno, lo que perjudica principalmente a los más pobres. También es interesante destacar que, si bien se alienta a los gobiernos de los países en desarrollo a utilizar los ingresos fiscales para

financiar sus necesidades de desarrollo en el marco del FfD y los ODS, el RDIE potencialmente limita esta capacidad.

Aunque se podría argumentar que las sentencias finales en los casos del RDIE han favorecido más a los gobiernos (327) que a las empresas (249), y que otros casos se han resuelto de manera amistosa (171),²¹ la mayoría de las victorias de los gobiernos provienen de los países desarrollados, particularmente de los Estados Unidos. Además, el público sufre pérdidas cada vez que se presentan demandas en el marco del RDIE. Los casos del RDIE, ya sean ganados, perdidos o resueltos de manera amistosa, absorben fondos públicos y dinero que podría haberse utilizado para financiar la salud, la educación, la transición hacia las energías renovables o políticas de igualdad de género. En 2012, Veolia perdió un caso del RDIE relacionado con el aumento del salario mínimo en Egipto. Sin embargo, el gobierno egipcio perdió millones de dólares estadounidenses durante los seis años de arbitraje. La OCDE estima que estos costos pueden ascender entre 8 y 30 millones de dólares estadounidenses.²²

Mientras que la red de reglas mundiales permite a las empresas privadas extraer ganancias, los derechos de las personas y del medio ambiente donde operan estas entidades son violados, con pocas opciones de recurso legal.

Ausencia de responsabilidad por las violaciones ambientales y de los derechos humanos resultantes de los acuerdos comerciales y de inversión

Los compromisos de liberalización y desregulación contenidos en los acuerdos comerciales y de inversión a menudo favorecen las ganancias de las empresas mientras desatienden los derechos de las poblaciones al agua y a la salud, eliminan los derechos laborales e ignoran las normas ambientales. Por ejemplo, se alienta a los inversores a establecerse en las zonas económicas especiales (ZES) de México, Bangladesh y Filipinas para impulsar las exportaciones de estos países. Además de los incentivos fiscales y otros beneficios destinados a atraer inversores, las empresas que operan en estas ZES a menudo violan el derecho a organizarse en sindicatos independientes y contratan trabajadores bajo contratos flexibles. Las mujeres son a menudo víctimas de las peores formas de explotación en estas ZES, como la falta de licencia por maternidad, la violencia sexual y la discriminación salarial.²³

Los acuerdos comerciales y de inversión rara vez se evalúan en cuanto a su impacto en los derechos humanos y el medio ambiente antes y después de su implementación para asegurar que se tengan en cuenta todos sus efectos negativos. Además, los mecanismos de rendición de cuentas actuales no son suficientes para controlar este poder con el fin de proteger los derechos humanos. Incluso cuando son cuestionadas, las empresas a menudo atribuyen la culpa a las micro, pequeñas y medianas empresas (MPME) que operan aguas abajo en la cadena de valor y

se niegan a asumir su responsabilidad. También se niegan a reconocer que la explotación a nivel local a menudo se debe a la presión excesiva ejercida sobre los pequeños proveedores para que suministren productos baratos, mientras que las multinacionales en la cima de la cadena de valor acaparan todas las ganancias. Las víctimas de las violaciones de los derechos humanos por parte de las empresas tienen un acceso limitado, o inexistente, a recursos legales en los casos en que se enfrentan a las empresas multinacionales. Buscando mantenerse atractivos para las inversiones extranjeras, los países en desarrollo a menudo se comprometen en una carrera hacia el fondo en lo que respecta a la protección de los derechos humanos. Además, la debilidad de las leyes y los tribunales nacionales y la falta de mecanismos de rendición de cuentas legalmente vinculantes a nivel mundial permiten que las empresas se beneficien de una mano de obra barata, infligir una destrucción masiva al medio ambiente y desplazar comunidades de sus hogares y medios de subsistencia sin temor a ser responsabilizadas. No existe un informe completo sobre las violaciones de los derechos humanos cometidas por las empresas y facilitadas por los acuerdos comerciales y de inversión. El proyecto “The Environmental Justice Atlas”²⁴ ha registrado aproximadamente 1060 casos, en los cuales están involucradas unas 96 empresas en violaciones con graves consecuencias ambientales y sociales.

Recuadro 8. **Azúcar ensangrentada: La apropiación de tierras por empresas en Camboya bajo el programa “Todo menos armas” (Everything But Arms - EBA) de la UE**

La iniciativa “Todo menos armas” (TSA) es una iniciativa comercial lanzada por la Unión Europea (UE) en 2001, que permite a los países menos desarrollados (PMD) acceder a los mercados de la UE libres de aranceles. TSA se aplica a todas las exportaciones de los PMD, excepto armas y municiones.²⁵

Camboya ha sido uno de los beneficiarios de TSA. Las exportaciones de Camboya a la UE aumentaron más del 200 % entre 2011 y 2016. Sin embargo, TSA también ha fomentado la apropiación de tierras en Camboya para la exportación de azúcar a la UE. Para impulsar las exportaciones a través de TSA, el gobierno camboyano otorgó concesiones de tierras económicas (CTE) que permiten a las empresas utilizar tierras para la producción destinada a la exportación. Empresas como Ve Wong Corporation (Taiwán), KSL Group (Tailandia), Rui Feng (China), Lan Feng (China), Heng You (China), Heng Nong (China) y Mitr Phol (Tailandia) obtuvieron CFE. Estas empresas trabajaron en colaboración con empresas locales (como Koh Kong Plantation, Koh Kong Sugar Industry, Phnom Penh Sugar, Kampong Speu Sugar), propiedad del primer ministro, Hun Sen, y del senador camboyano, Ly Yong Phat. Como resultado, los agricultores en las tierras otorgadas a las empresas bajo las CTE se encontraron sin tierra, hambrientos y en extrema pobreza. Los agricultores que fueron empleados en las plantaciones de las empresas sufrieron

condiciones de trabajo inhumanas. Además, más de una cuarta parte de los bosques camboyanos fueron talados y muchas fuentes de agua fueron contaminadas.²⁶

La sociedad civil lanzó campañas desde 2012 para poner fin a la apropiación de tierras. Esto obligó a la UE a llevar a cabo su propia investigación y a concluir en 2020 con la suspensión del comercio preferencial con Camboya en el marco de TSA. Aunque esto representa un paso en la dirección correcta, aún no se sabe si las demandas de las comunidades locales de cancelar las CTE y restituir las tierras que fueron tomadas han sido satisfechas.

La sociedad civil aboga por un instrumento legalmente vinculante (ILV) sobre las empresas y los derechos humanos, que aborde las violaciones directas e indirectas cometidas por las empresas transnacionales y corrija el desequilibrio de poder entre las empresas y las poblaciones. Se han lanzado campañas a favor de los ILV que fortalecerían la seguridad jurídica internacional y la posición de los gobiernos en los contratos con las empresas, y que garantizarían un marco regulatorio internacional equitativo para las empresas y las inversiones. Los tratados deberían corregir las asimetrías jurídicas existentes, reconociendo las obligaciones extraterritoriales de los Estados en materia de derechos humanos y las obligaciones internacionales de las ETN. Deberían incluir mecanismos de reparación accesibles para las víctimas en todos los Estados donde las empresas involucradas en la cadena de valor estén domiciliadas o realicen actividades sustanciales, y garantizar su responsabilidad conjunta.²⁷

Nuestras recomendaciones: **Marcos comerciales y de inversión que respeten los derechos humanos y cuiden a las personas y al planeta.**

Las políticas neoliberales defendidas por el FMI, el Banco Mundial y la OMC, y promovidas por las economías avanzadas en diversos foros internacionales, han mantenido a muchos países del Sur en un estado de subdesarrollo. La liberalización del comercio y de los movimientos de capital se promueven para fomentar las exportaciones y atraer inversiones extranjeras que impulsarán el crecimiento económico. Se espera que este crecimiento económico ayude a los países en desarrollo a salir de su dependencia de la deuda y a alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible. Sin embargo, la predominancia de las economías avanzadas en la promoción del modelo de desarrollo neoliberal en el contexto del desarrollo económico mundial ha mantenido ampliamente las desigualdades sociales y económicas. Las reglas que rigen el comercio y la liberalización de los flujos de capital han permitido a los países desarrollados y a las empresas extraer recursos de los países en desarrollo y explotar su débil posición económica. Los flujos financieros ilícitos y las normas fiscales globales desiguales permiten a las empresas evadir impuestos en los países en desarrollo donde los regímenes fiscales son débiles.

Al mismo tiempo, los ciclos de expansión y recesión que caracterizan al capitalismo son más frecuentes e intensos en la era de una economía hipermundializada, fomentada por una mayor liberalización del comercio y de los movimientos de capital. En cada período de recesión, las crisis golpean duramente a los países en desarrollo y a las comunidades marginadas, empujándolos a endeudarse. La arquitectura de la deuda mundial, dominada por los países desarrollados que son a su vez los acreedores, ha fallado en gran medida en resolver las crisis de deuda, exacerbando las crisis económicas y sociales en los países en desarrollo. Los efectos acumulados de la liberalización del comercio y de los movimientos de capital, así como de las prácticas comerciales y fiscales injustas, impiden que los países en desarrollo dirijan sus recursos hacia políticas y programas que transformen sus economías en pos de la realización de los derechos humanos, la igualdad de género y un verdadero desarrollo sostenible.

Por lo tanto, es importante oponerse a los acuerdos neoliberales sobre el comercio y la inversión, por un lado, a la luz de sus graves consecuencias para un desarrollo centrado en el ser humano y, por otro lado, por su promoción del creciente poder de las empresas y el agravamiento de las desigualdades.

El Mecanismo de la SC FpD solicita:

- Una evaluación de los impactos en el desarrollo del marco actual de comercio e inversión,
 - Evaluaciones continuas realizadas en la ONU en el marco del proceso FpD sobre los cambios realizados en los acuerdos vinculantes en materia de comercio e inversión, incluyendo en la OMC, en cuanto a su impacto en la flexibilidad de las políticas de los países en desarrollo para alcanzar sus objetivos de desarrollo, climáticos y de derechos humanos.
 - Un acuerdo multilateral para poner fin de manera coordinada y permanente a los procedimientos de resolución de controversias entre inversores y Estados (RDIE), y sobre la no aplicación o violación de los compromisos actuales en materia de comercio e inversión, incluyendo las normas relativas a los derechos de propiedad intelectual a través de los acuerdos ADPIC y ADPIC-plus, si entran en conflicto con los objetivos de las políticas públicas, incluyendo los objetivos económicos y de salud.
 - La culminación de un instrumento internacional legalmente vinculante para regular, en el marco del derecho internacional de los derechos humanos, las actividades de las empresas transnacionales y responsabilizarlas por las violaciones de los derechos humanos, apoyando las negociaciones en curso para el tratado vinculante de la ONU sobre empresas transnacionales y violaciones de derechos humanos en el marco del Grupo de Trabajo Intergubernamental de composición no limitada sobre empresas transnacionales y otros negocios y derechos humanos.

¿Cómo tomar acción?

El Mecanismo de la Sociedad Civil del FpD ha realizado campañas y ha abogado por un comercio y una inversión que buscan facilitar un verdadero desarrollo sostenible a través de múltiples puntos de entrada. Por ejemplo, con acciones directas sobre temas de comercio e inversión en el proceso FpD al proporcionar contribuciones a los informes anuales sobre financiamiento para el desarrollo sostenible y a las negociaciones del Foro FpD. Para unirse al mecanismo SC FpD, complete el cuestionario de Google ubicado aquí: <https://csoforffd.org/join-the-cso-ffd-group/>

Agradecimientos

Este documento fue elaborado sobre la base de un trabajo colectivo en el marco del Mecanismo FpD de la Sociedad Civil, con valiosas contribuciones en particular de los miembros activos de su grupo de trabajo sobre Comercio y Desarrollo del Mecanismo FpD de la Sociedad Civil, incluyendo a Jane Nalunga del Instituto de Información y Negociaciones Comerciales del África Meridional y Oriental (SEATINI), Ranja Sengupta de la Red del Tercer Mundo (TWN) y Manuel Montes de la Sociedad para el Desarrollo Internacional (SID).

Este documento fue redactado por Marjorie Pamintuan, consultora de investigación. La coordinación editorial estuvo a cargo de Pooja Rangaprasad, Stefano Prato, Flora Sonkin y Marisol Ruiz de la Sociedad para el Desarrollo Internacional (SID).

Ilustración y diseño de página por Andrew Zarate

Fecha de publicación: marzo de 2024

Referencias

- ¹ WTO. (s.f.). Tratamiento especial y diferencial. https://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/status_e/sdt_e.htm
- ² OWINFS. (s.f.). Agenda de Desarrollo / Tratamiento Especial y Diferencial (TED). <https://ourworldisnotforsale.net/SDT>
- ³ Para conocer el estado de los acuerdos plurilaterales bajo la OMC, por favor visita https://wtoplurilaterals.info/plural_initiative/services-domestic-regulation/
- ⁴ James, D. (2022, 10 de junio). Por qué lo que está ocurriendo en este momento en la OMC es importante. <https://www.ineteconomics.org/perspectives/blog/why-whats-going-on-right-now-at-the-wto-matters>
- ⁵ UNCTAD. (2021, 14 de septiembre). Fortalecimiento de la resiliencia en países dependientes de productos básicos. <https://unctad.org/news/strengthening-resilience-commodity-dependent-countries>
- ⁶ Van Huellen, S. & Asante-Poku N. A. (2021). Cómo los países exportadores de productos básicos como Ghana han sido afectados por COVID-19. The Conversation. <https://theconversation.com/how-commodity-exporting-countries-like-ghana-have-been-hit-by-covid-19-155799>
- ⁷ EuroDad. (2023). Ghana y la crisis de la deuda. <https://infogram.com/ghana-and-the-debt-crisis-1ho16vo1qjqpx4n?live>
- ⁸ UNCTAD (2004) Consenso de São Paulo, UNCTAD TD/410
- ⁹ Ejemplo: Oyugui, E., Kigozi, D., On'gwen, O. (1997). Ajuste estructural y gasto social público. <https://www.socialwatch.org/node/10596>
- ¹⁰ Mohamadieh, K., Sengupta, R., Shashikant, S., Smith, S. R. (2022). Un análisis más profundo del paquete MC12 de la OMC: ¿Qué hay en él para los países en desarrollo y los PMA? [Serie de Comercio y Desarrollo de TWN 45]. <https://www.twn.my/title2/t&d/tnd45.pdf>
- ¹¹ IBON Foundation. (2021, 2 de junio). La exención de TRIPS sobre productos farmacéuticos para Covid-19 y las grandes farmacéuticas. <https://www.ibon.org/the-trips-waiver-on-covid-19-pharmaceuticals-and-the-big-pharma/>
- ¹² <https://www.theguardian.com/science/2021/apr/15/oxfordastrazeneca-covid-vaccine-research-was-97-publicly-funded>; [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_STU\(2023\)740072](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_STU(2023)740072)
- ¹³ James, D. (2022, 22 de junio). La Organización Mundial del Comercio después de la 12ª Conferencia Ministerial. <https://www.ineteconomics.org/perspectives/blog/the-world-trade-organization-after-the-12th-ministerial-conference>
- ¹⁴ OMC. (2022). Decisión Ministerial sobre el Acuerdo TRIPS. <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/MIN22/30.pdf&Open=True>
- ¹⁵ Kanth, D. R. (2022, 22 de diciembre). OMC: Estados Unidos bloquea la demanda de los países del Sur sobre la breve extensión de la decisión TRIPS. <https://www.twn.my/title2/wto.info/2022/ti221220.htm>
- ¹⁶ Kanth, D. R. (2022, 22 de diciembre). OMC: El GC suspende el punto del orden del día sobre el párrafo 8 de la Decisión TRIPS de la MC12. <https://www.twn.my/title2/wto.info/2022/ti221222.htm>
- ¹⁷ UNCTAD. (s.f.). Navegador de Resolución de Disputas de Inversiones. <https://investmentpolicy.unctad.org/investment-dispute-settlement>
- ¹⁸ Ibid.
- ¹⁹ Columbia Center on Sustainable Development. (2022, enero). Manual sobre Tratados de Inversión Internacional y Solución de Controversias entre Inversionistas y Estados. <https://ccsi.columbia.edu/content/primer-international-investment-treaties-and-investor-state-dispute-settlement>

- ²⁰ UNCTAD. (2022, julio). Actos sobre arbitrajes entre inversores y Estados en 2021: Con un enfoque especial en casos de ISDS relacionados con impuestos. https://unctad.org/system/files/official-document/diaepcbinf2022d4_en.pdf ²¹ WTO. (n.d.). Special and differential treatment. https://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/status_e/sdt_e.htm
- ²¹ A partir del 16 de julio de 2023. <https://investmentpolicy.unctad.org/investment-dispute-settlement?status=4>
- ²² AFTINET. (2018, 4 de junio). Veolia pierde caso ISDS contra Egipto - después de seis años y millones en costos. <https://isds.bilaterals.org/?veolia-loses-isds-case-against>
- ²³ Tejani, S. (2011, enero). La Dimensión de Género de las Zonas Económicas Especiales. https://www.researchgate.net/publication/330566208_The_Gender_Dimension_of_Special_Economic_Zones
- ²⁴ <https://ejatlas.org/?translate=es>
- ²⁵ Parlamento Europeo. (2019). 'Todo menos armas': El caso de Camboya. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/637931/EPRS_ATA\(2019\)637931_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/637931/EPRS_ATA(2019)637931_EN.pdf)
- ²⁶ Righi, M. (2018). Camboya, EBA y la Industria Azucarera Sangrienta: el impacto del comercio internacional en la seguridad alimentaria de las comunidades locales. <https://unipd-centrodirittiumani.it/en/schede/Cambodia-EBA-and-the-Bloody-Sugar-Industry-the-impact-of-international-trade-on-local-communities-food-security/412>
- ²⁷ Grupo FfD de la Sociedad Civil, y Grupo de Trabajo de Mujeres sobre FfD. (2019, 1 de abril). Declaración al Panel B: "Negocios y Finanzas Privados Nacionales e Internacionales" en nombre del Grupo de la Sociedad Civil sobre FfD (incluido el Grupo de Trabajo de Mujeres sobre FfD). <https://csoforffd.org/2019/06/18/statement-to-panel-b-domestic-and-international-private-business-and-finance/>

