

UN MUNDO EN  
EL QUE QUEPAN  
MUCHOS MUNDOS

EL AGUA VALE  
MAS QUE EL  
ORO

NO DEJEMOS  
QUE LAS  
CORPORACIONES  
PICTEN NUESTRAS  
LEYES

RESIST CORPORATE  
TYRANNY  
**WTO**  
THE PEOPLE  
HAVE SPOKEN!

WTO  
TRADING  
AWAY  
OUR  
FORESTS

ALTO  
OMC

ALTO  
OMC

# MÁS ALLÁ DEL TLCAN 2.0

EL PUEBLO,  
UNIDO, JAMÁS  
SERÁ VENCIDO

HACIA UNA AGENDA PROGRESISTA  
PARA LOS PUEBLOS Y EL PLANETA

ETHAN EARLE,  
MANUEL PÉREZ-ROCHA,  
Y SCOTT SINCLAIR, EDITORES

COMERCIO JUSTO,  
LIBRE COMERCIO

**ALTO  
TLC**

OTRO MUNDO  
ES POSIBLE



**ISBN 978-1-77125-461-8**

El contenido aquí expresado es de única responsabilidad de los contribuyentes y no representa necesariamente las posiciones de el Canadian Centre for Policy Alternatives, el Institute for Policy Studies o la Rosa Luxemburg Stiftung. Las denominaciones empleadas en esta publicación y el material aquí presentado no implican de ningún modo la expresión de ninguna opinión a nombre de CCPA, IPS o RLS concerniente al estado legal de cualquier país, territorio, ciudad o área, sus autoridades, o la preocupación de la delimitación de sus fronteras o límites.

Este documento está disponible bajo protección limitada de derechos de autor. Se puede descargar, distribuir, fotocopiar, citar o utilizar fragmentos siempre y cuando se dé crédito y no se utilice para propósitos comerciales. Se debe solicitar permiso para cualquier otro uso.

Este documento fue publicado en 2019 por la Rosa Luxemburg Stiftung—Oficina de Nueva York, bajo la dirección del director ejecutivo Andreas Günther.



El equipo editorial de este documento de trabajo está conformado por Ethan Earle, Manuel Pérez-Rocha, Scott Sinclair y Aaron Eisenberg. Cualquier error en este informe es responsabilidad de este equipo.

Este documento de trabajo contó con las contribuciones de Paulina Acevedo Menanteau, Sarah Anderson, Alberto Arroyo, María Atilano, Lucía Bárcena, Ethan Earle, Aaron Eisenberg, Andreas Günther, Karen Hansen-Kuhn, Nadia Ibrahim, Leticia López, Hadrian Mertins-Kirkwood, Andrés Peñaloza Méndez, Enrique Pérez, Manuel Pérez-Rocha, Cristina Pina, Scott Sinclair y Stuart Trew.

Las siguientes personas brindaron asesoría y comentarios: Ben Beachy, Héctor de la Cueva, Angelo DiCaro, Celeste Drake, Aaron Eisenberg, Gavin Fridell, Luciana Ghiotto, Cynthia Khoo, Jamie Kneen, Joel Lexchin, Jen Moore, Eddy Pérez, Gary Schneider, Basav Sen, Lavinia Steinfort y Sharon Treat.

Tim Scarth diseñó este documento. La portada fue diseñada por Kara Sievwright de Graphic History Collective.

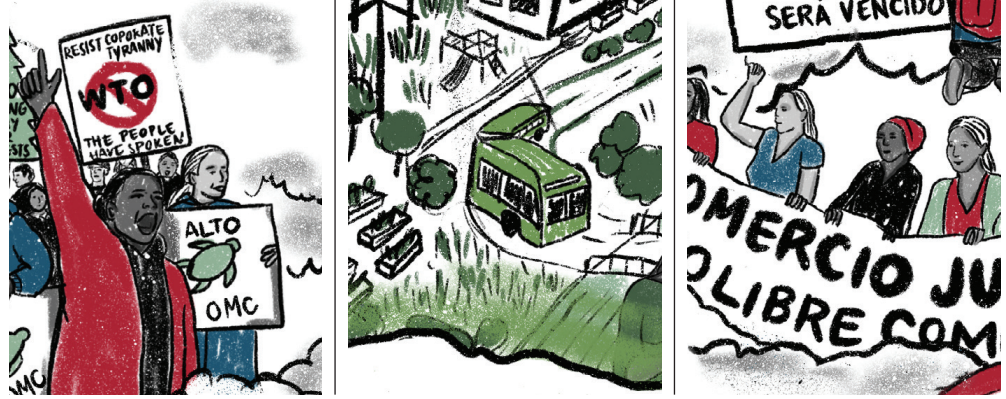
Se reconoce y agradece la asesoría de todas las personas que contribuyeron a este documento.

Este proyecto es el producto de una colaboración entre el Canadian Centre for Policy Alternatives (CCPA), el Institute for Policy Studies (IPS), y la Rosa Luxemburg Stiftung—Oficina de Nueva York (RLS). Este documento fue financiado por la Rosa Luxembourg Stiftung con apoyo del Ministerio Alemán de Cooperación Económica y Desarrollo.

- 5 **Prólogo**  
Por Ethan Earle y Andreas Günther
- 8 **Introducción: Más allá del TLCAN 2.0**  
Por los editores
- 12 **Hacia un nuevo sistema comercial multilateral**  
Por Sarah Anderson, Andrés Peñaloza Méndez y Stuart Trew
- 17 **Acuerdos internacionales de inversión e ISDS**  
Por Sarah Anderson, Alberto Arroyo y Manuel Pérez-Rocha
- 25 **Derecho a la propiedad intelectual y acceso a medicamentos asequibles**  
Por Scott Sinclair
- 34 **Comercio digital**  
Por Hadrian Mertins-Kirkwood
- 40 **Trabajo y estándares laborales**  
Por Scott Sinclair
- 47 **Los derechos de la mujer y la equidad de género**  
Por María Atilano, Lucía Bárcena, Nadia Ibrahim, y Cristina Pina
- 54 **Sistemas agrícolas alternativos**  
Por Karen Hansen-Kuhn, Leticia López, y Enrique Pérez
- 60 **Derechos de los Pueblos Indígenas**  
Por Paulina Acevedo Menanteau
- 66 **La protección ambiental y el cambio climático**  
Por Manuel Pérez-Rocha
- 73 **Cooperación regulatoria y buenas prácticas regulatorias**  
Por Stuart Trew y Scott Sinclair
- 80 **Servicios Públicos**  
Por Scott Sinclair
- 88 **Conclusión: Hacia una agenda de comercio progresista para los pueblos y el planeta**  
Por los editores

## LISTA DE SIGLAS

ACNUDH: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos	ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible
ADPIC: Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio	OGM: Organismo Genéticamente Modificado
AECG: Acuerdo Económico y Comercial Global	OIT: Organización Internacional del Trabajo
AGCS: Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios	OMC: Organización Mundial del Comercio
AII: Acuerdo Internacional de Inversión	OMG: Organismo Modificado Genéticamente
AIR: Análisis de Impacto Regulatorio	OMS: Organización Mundial de la Salud
ALBA: Alianza Bolivariana de los Pueblos de Nuestra América	ONG: Organización No Gubernamental
AMLO: Andrés Manuel López Obrador	ONU: Organización de las Naciones Unidas
ATCI: Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión	OSC: Organización de la Sociedad Civil
BPR: Buenas Prácticas Regulatorias	OTC: Obstáculos Técnicos al Comercio
CDHNU: Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas	PI: Propiedad Intelectual
CEDAW: Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer	PMPRB: Junta de Revisión de Precios de Medicamentos Patentados (siglas en inglés, por uso común)
CETA: Tratado de Libre Comercio UE-Canadá	PSI: Proveedor de Servicios de Internet
CNUCyD: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo	PYME: Pequeña y Mediana Empresa
CNUDMI: Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional	RCEU: Representante Comercial de Estados Unidos
COOL: Etiquetado de País de Origen (siglas en inglés, por uso común)	SIA: Evaluación de Impacto de la Sostenibilidad (siglas en inglés, por uso común)
DPI: Derecho a la Propiedad Intelectual	STI: Sistema de Tribunales de Inversiones
EIR: Evaluación de Impacto Regulatorio	T-MEC: Tratado Comercial México-Estados Unidos-Canadá
EPE: Empresas Propiedad del Estado	TBI: Tratados Bilaterales de Inversión
ESS: Economía Social y Solidaria	TIPAT: Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico
ETN: Empresa Transnacional	TiSA: Acuerdo sobre el Comercio de Servicios (siglas en inglés, por uso común)
FESSP: Federación Europea de Sindicatos de los Servicios Públicos	TLC: Tratado de Libre Comercio
ISDS: Mecanismos de solución de controversias inversionista – Estado (siglas en inglés, por uso común)	TLCAN: Tratado de Libre Comercio de América del Norte
MIPYME: Micro, Pequeña y Mediana Empresa	TMI: Tribunal Multilateral de Inversiones
MSF: Medida Sanitaria y Fitosanitaria	TPP: Tratado de Asociación Transpacífico (siglas en inglés, por uso común)
OAP: Oficina de Administración y Presupuesto	UE: Unión Europea
OCDE: Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico	UNIPCC: Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (siglas en inglés, por uso común)
	UPOV: Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales
	USTR: Representante Comercial de Estados Unidos (siglas en inglés, por uso común)



# Prólogo

Por Ethan Earle y Andreas Günther

LA IDEA DE este documento nació durante una conferencia llevada a cabo en el otoño de 2017 y organizada por Rosa Luxemburg Stiftung—Oficina de Nueva York.<sup>1</sup> Este encuentro juntó a sindicalistas, activistas laborales, ambientalistas, grupos de agricultores, expertos comerciales y aliados de México, Canadá y Estados Unidos. El propósito fue analizar y tomar medidas acerca de los desarrollos relacionados con la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) que en ese entonces se estaba llevando a cabo. De este modo, el grupo recurrió a la larga historia de propuestas alternativas progresistas para elaborar una respuesta tri-nacional basada en las necesidades de la gente trabajadora y el planeta que compartimos, en lugar de basarse en las demandas de las ganancias corporativas.

En esta conferencia, que fue coauspiciada por el Centro Laboral de la UCLA y tuvo lugar en la sala del sindicato de Trabajadores Eléctricos Unidos en Chicago, los temas de conversación variaron ampliamente, desde los puntos de vista de las diferentes realidades que enfrentan las organizaciones progresistas en cada uno de los tres países hasta las tácticas que pueden interrumpir o de alguna manera influenciar las negociaciones.

Durante el segundo día de la conferencia, sobresalió una línea de conversación. Sabíamos *en contra* de qué estábamos y a quiénes nos *enfrentábamos*, ¿pero *a favor* de qué valores comerciales progresistas estábamos? ¿Cómo

<sup>1</sup> Más información sobre el encuentro disponible en: [www.rosalux-nyc.org/worker-solidarity-in-action-a-tri-national-labor-response-to-the-re-negotiation-of-nafta/](http://www.rosalux-nyc.org/worker-solidarity-in-action-a-tri-national-labor-response-to-the-re-negotiation-of-nafta/).

sería un TLCAN basado en las necesidades de la gente trabajadora y el planeta que compartimos?

Esa tarde, la conferencia se dividió en grupos pequeños para planificar un trabajo de seguimiento basado en las conversaciones hasta ese punto. Uno de esos grupos dedicó sus energías particularmente a la elaboración de alternativas progresistas para el TLCAN. Aunque fue un buen comienzo, al final de la reunión quedó claro que quedaba mucho trabajo por hacer.

Durante los siguientes meses, este grupo informal de trabajo — liderado por los editores de este documento en colaboración con RLS-NYC — creó un proyecto de investigación para explorar qué trabajo se había hecho ya sobre alternativas progresistas de comercio en las Américas. La respuesta, que quizás no nos sorprendió, fue que había *bastante*. Los resultados de esta investigación se recopilaron en una publicación de acceso público en línea, disponible en español, francés e inglés, titulada “Alternativas a los Acuerdos de Libre Comercio e Inversión”.<sup>2</sup>

Este documento espera añadir a la investigación que fue compilada en ese documento. No busca reinventar la rueda, sino continuar la conversación que se ha llevado a cabo por décadas, desde los inicios de los debates sobre el TLCAN a principios de la década de 1990. De esta manera, este documento junta una pluralidad de voces de las organizaciones norteamericanas más importantes que actualmente están trabajando el tema. Muchos de estos grupos estuvieron presentes en nuestro encuentro tri-nacional en Chicago, y sus representantes están incluidos entre los coautores y revisores del documento.

Entre los grupos que contribuyeron con este documento, nos gustaría resaltar en particular el trabajo de los grupos de nuestras organizaciones asociadas en este proyecto de investigación: Institute for Policy Studies y Canadian Centre for Policy Alternatives. Estas dos organizaciones llevan décadas brindando investigación, análisis y otras formas de apoyo crítico los actores progresistas por toda Norteamérica y más allá. Su trabajo sobre el TLCAN y más ampliamente sobre políticas comerciales — incluyendo el trabajo de nuestros coeditores Manuel Pérez Rocha y Scott Sinclair — ha sido particularmente vital.

RLS-NYC se enorgullece de trabajar en este documento con estos colaboradores, así como con otros actores del movimiento progresista sobre el comercio. Nuestra meta de esta manera es proponer alternativas progresistas al TLCAN sobre una serie de asuntos críticos y contribuir así a

<sup>2</sup> Disponible en: [docs.google.com/spreadsheets/d/1wCQU1P5RSOyPFOnNPoZ6nVCCWbCEPcbdI6cP52WV7jU/edit](https://docs.google.com/spreadsheets/d/1wCQU1P5RSOyPFOnNPoZ6nVCCWbCEPcbdI6cP52WV7jU/edit).

la conversación más amplia que se está llevando a cabo con respecto a las políticas comerciales que queremos lograr.

Vemos este trabajo como parte de la misión más amplia de la Rosa Luxemburg Stiftung. Como fundación internacional de izquierda, también hemos analizado cómo estas alternativas pueden aplicarse a otros acuerdos comerciales internacionales como, por ejemplo, aquellos negociados entre la Unión Europea y Estados Unidos (ATCI), Canadá (CETA) y Japón (JEFTA). En el escenario mundial, nuestra oficina también monitorea las relaciones comerciales en relación con el cumplimiento del Objetivo 10 de Desarrollo Sostenible de la ONU, “reducir la desigualdad dentro y entre los países”.

Como lo demuestra claramente el trabajo de nuestra oficina, la red internacional y los muchos aliados, los acuerdos actuales de libre comercio e inversión no solamente incrementan las inequidades, sino que también contribuyen a las emisiones de carbono que amenazan cada vez más el bienestar de nuestro planeta. Esperamos que esta contribución a la literatura sirva como otra pequeña parte de nuestra continua lucha por un mundo construido con valores fundamentales de igualdad y sostenibilidad.



# Introducción: Más allá del TLCAN 2.0

Por los editores

EL COMERCIO ES tan antiguo como la civilización humana. Si el comercio internacional respeta los límites ecológicos y sus beneficios son compartidos justamente, puede ser una fuerza positiva, tanto económica como socialmente. Pero en la era actual de hiperglobalización, los acuerdos comerciales han mostrado poca preocupación por los límites ambientales del planeta, las necesidades de las personas trabajadoras y que viven en pobreza, y la sociedad en su totalidad.

La extraordinaria expansión del comercio internacional y su cadena globalizada de suministro durante las últimas décadas claramente excede los límites ecológicos. El cambio climático acelerado es simplemente el síntoma más alarmante de la multifacética destrucción ambiental y la explotación no sustentable de recursos (desde los combustibles fósiles hasta los bosques, la tierra agrícola y el agua fresca) que está en el núcleo de este sistema. Al mismo tiempo, las ganancias económicas del crecimiento del comercio han sido capturadas abrumadoramente por las élites globales.

Por lo tanto, es imperativo que repensemos la ideología del libre comercio y el patrón preponderante de los acuerdos que gobiernan la globalización. Esto no significa rechazar el comercio o sus beneficios potenciales. Pero sí necesitamos observar otros métodos de organización y regulación del comercio y la inversión. Una meta central de este documento es desafiar el infame eslogan de la ex primera ministra británica Margaret Thatcher: “no hay alternativa”, demostrando que, de hecho, existen muchas alternativas



prácticas que pueden sostener un comercio internacional saludable y un intercambio que no perjudique a los trabajadores y el planeta.

El problema no es, como a veces se pinta, que el comercio y la industria internacionales actualmente no están regulados. De hecho, el comercio está regulado cuidadosamente, pero para proteger abrumadoramente los intereses de las corporaciones globales y de los multi-millonarios. Los acuerdos de libre comercio se han convertido en políticas que funcionan como camisas de fuerza, reforzando la conformidad rígida de las estructuras de las políticas neoliberales, especialmente para las economías más pequeñas, débiles o dependientes del comercio, las cuales son más vulnerables a las represalias comerciales.

Como se discute en los ensayos de este documento, los tratados de libre comercio modernos (TLCs) típicamente incluyen disposiciones excesivamente sesgadas a favor de las prioridades corporativas, tales como derechos de propiedad intelectual excesivos, derechos de inversión desequilibrados y ataques a las protecciones públicas de la salud, los consumidores y el medio ambiente. Estas disposiciones se enmarcan en términos orwellianos como “cooperación regulatoria”. En la base de las controversias actuales está un creciente reconocimiento de que demasiados aspectos del régimen existente de libre comercio restringen injustificadamente las opciones de políticas democráticas y de cooperación internacional.

Los tratados contemporáneos de comercio e inversión se extienden mucho más allá de asuntos puramente comerciales. Deterioran la legítima protección ambiental, la seguridad en los alimentos y la información acerca de estos, y otras formas de regulación a favor del interés público. Estos tratados debilitan los derechos de los trabajadores y su poder de negociación, desplazan a los productores agrícolas de pequeña escala, y perjudican las políticas de desarrollo económico regional y local, inclusive las estrategias industriales ecológicas. Estos impactos reducen severamente la flexibilidad esencial de las políticas públicas, desalientan las políticas efectivas como respuesta a las presiones y los desafíos ambientales y económicos, y reducen la autoridad democrática. Los procesos a través de los cuales se negocian tales acuerdos arrasadores también son secretos y están dominados por corporaciones al punto de que virtualmente garantizan resultados desequilibrados.

Hoy en día, particularmente en Estados Unidos, la reacción violenta en contra de tales acuerdos comerciales se ha propagado a través de todo el espectro político. Es perturbador que el desafío más enérgico haya surgido de movimientos políticos aislacionistas, derechistas y xenofóbicos, que prometen un regreso a una mítica era económica dorada (*Make America Great Again*) ante el ascenso de economías emergentes y la aparición de problemas ambientales a escala planetaria.

Las élites neoliberales que continúan enriqueciéndose de este injusto sistema han sido ineficaces en contrarrestar la crítica derechista de los acuerdos comerciales sin ofrecer ningún programa de reformas que sea convincente. Esta inutilidad ha abierto un camino hacia el poder para demagogos como Donald Trump. La salida estadounidense del Tratado de Asociación Transpacífico (con la Unión Europea) y su postura enérgica hacia China son ejemplos de cómo la administración de Trump ha abusado de las reivindicaciones comerciales para consolidar su base política. Un pilar central de esta agenda comercial más agresiva fue la insistencia de esta administración en renegociar el TLCAN, que es un intento por reemplazarlo con el llamado Tratado Comercial entre México, Estados Unidos y Canadá o T-MEC.

La necesidad de distinguir una crítica internacionalista de izquierda sobre la globalización corporativa de las perspectivas autoritarias y racialmente divisivas jamás ha sido más urgente. Las políticas chauvinistas de la administración de Trump y sus imitadores deben ser fuertemente condenadas. Pero si el movimiento progresista está solamente reaccionando a la agenda comercial neoliberal y sus interventores de derecha, es poco probable lograr un cambio significativo. Los políticos y legisladores norteamericanos — desde AMLO hasta Elizabeth Warren y Bernie Sanders, hasta los inspiradores del Leap Manifesto — deben unirse para conformar una versión progresista de comercio que pueda guiar un sistema internacional que coloque a las personas y el planeta por encima de las ganancias económicas. Es por esto que una nueva y audaz visión para la cooperación económica internacional y el desarrollo global es tan crucial.

Recurriendo a la rica historia de las políticas comerciales alternativas, este documento articula cuatro pilares centrales para una agenda progresista de comercio y desarrollo. En este marco, el comercio y el desarrollo son considerados como medios para mejorar el bienestar social y material, y no metas a ser perseguidas a cualquier costo. Los acuerdos comerciales y de inversión, y las propuestas para una agenda comercial progresista, deben juzgarse conforme a los siguientes principios primordiales:

- I. Los derechos humanos en el sentido más amplio, incluyendo los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, deben tener primacía por encima de los derechos corporativos y de inversionistas, y deben existir obligaciones legales vinculantes para las corporaciones transnacionales.
- II. Los gobiernos democráticos deben de contar con el espacio para crear políticas con el fin de lograr y priorizar el desarrollo local y nacional,

buenos empleos para la ciudadanía y la preservación, promoción y restauración de los servicios públicos.

- III. La ciudadanía, las comunidades y el medio ambiente tienen derecho a la protección a través de regulaciones a favor del interés público.
- IV. Se debe adoptar una estrategia positiva para el clima siempre que se persiga el comercio y la inversión, porque no puede permitirse ya más que por estos se deje atrás la sustentabilidad del planeta.

Enmarcado por estos principios primordiales, los colaboradores de este documento exploran los desafíos que deben sobrepasarse en una amplia gama de asuntos. A través del análisis del ya firmado pero que aún no se ha ratificado T-MEC — al que nos referimos como “Nuevo TLCAN” o “TLCAN 2.0”<sup>3</sup> — estos autores exploran los problemas del actual régimen neoliberal de comercio e inversión y explican por qué las declaraciones de la administración de Trump de haberlo reemplazado son en gran parte vacías. Finalmente, cada sección enumera alternativas progresistas prácticas que, en lugar de rechazar la cooperación internacional, buscan el reorientarla para que así deje de servir solo a las necesidades de las corporaciones globales.

Una verdadera cooperación servirá al interés público con un sistema más equitativo y ecológicamente sustentable, mientras que asegura un comercio internacional justo y próspero. La agenda comercial progresista aquí delineada es una mirada hacia adelante y apunta a la necesidad urgente de movilizar esfuerzos internacionales para resolver los niveles intolerables de inequidad y la amenaza existencial planteada por el cambio climático acelerado.

<sup>3</sup> En Estados Unidos el acuerdo es conocido como USCMA, en Canadá como “CUSMA”, mientras que en México es “T-MEC”.



# Hacia un nuevo sistema comercial multilateral

Por Sarah Anderson, Andrés Peñaloza Méndez y Stuart Trew

DESDE EL LANZAMIENTO de “Alternativas para las Américas” durante el Encuentro de los Pueblos en Santiago de Chile en 1998, organizaciones de la sociedad civil de todo el hemisferio han declarado que: “El comercio y la inversión no deben ser metas en sí, sino instrumentos para lograr un desarrollo justo y sostenible. La ciudadanía debe tener derecho a participar en la formulación, implementación y evaluación de las políticas sociales y económicas del hemisferio. Las metas centrales de estas políticas deben promover la soberanía económica, el bienestar social y reducir la desigualdad a todo nivel”.<sup>4</sup>

Basado en esta perspectiva, el grupo político y económico regional conocido como ALBA (Alianza Bolivariana para los Pueblos de nuestra América), ha hecho un llamado por la “complementariedad económica y la cooperación entre países [...] de tal manera que se promueva una especialización productiva eficiente y competitiva [...] compatible con el desarrollo económico balanceado de cada país, con [sus] estrategias para combatir la pobreza y con la preservación de la identidad cultural de los pueblos...”.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Alternativas para las Américas. Disponible en: [archives-2004-2012.rqic.quebec/eng/desalte2.htm](http://archives-2004-2012.rqic.quebec/eng/desalte2.htm). En español: <http://archives-2004-2012.rqic.quebec/esp/desalter3.htm>

<sup>5</sup> Secretariado Permanente del SELA, “Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América – Tratado Comercial de los Pueblos (ALBA-TCP)”. Caracas, Venezuela, agosto 2015. Disponible en: [sela.org/media/2087752/di-11-alba-tcp-ing.pdf](http://sela.org/media/2087752/di-11-alba-tcp-ing.pdf).

La visión de comercio e inversión internacional detrás de estos proyectos gubernamentales y de la sociedad civil no pueden ser más distintos del que guía el actual sistema comercial multilateral, que continúa siendo marcadamente corporativo, impulsado por el crecimiento y claramente insostenible. Las reglas actuales garantizan beneficios máximos para las corporaciones transnacionales, y sirven para concentrar y centralizar el comercio internacional mientras imponen poca o ninguna obligación social, ecológica o de orientación hacia el desarrollo sobre estos actores.

Estas reglas incorporadas en los tratados de “libre” comercio (TLCs) se extienden mucho más allá de la regulación comercial de bienes y, más bien, restringen el rol del estado en muchas áreas diferentes. Un buen ejemplo es que, de los 22 capítulos en el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, dos tercios cubren temas escasamente relacionados con el comercio de bienes, tales como la propiedad intelectual, la energía, las compras gubernamentales, los servicios financieros y el tratamiento de la inversión entrante.

El recientemente firmado T-MEC es incluso más expansivo en este ámbito. Sus 34 capítulos incluyen nuevos temas, tales como anticorrupción, regulaciones gubernamentales, macroeconomía y tarifas de cambio.

Según la Campaña Ciudadana para el Comercio: “La propuesta TLCAN 2.0 de Trump expande los derechos de monopolio para las gigantes farmacéuticas. Debilita las regulaciones en el sector financiero. Forja derechos especiales para las compañías de gas y petróleo. Debilita la seguridad alimentaria. Y, quizá más importante aún, la propuesta TLCAN de Trump fracasa al no incluir fuertes estándares laborales y ambientales con cumplimiento rápido y certero para proteger trabajos y salarios”.<sup>6</sup>

Los acuerdos de comercio, como el T-MEC, están alejados de las prioridades actuales. Su núcleo de principios de “libre” comercio para el tratamiento nacional y la “nación más favorecida” – previstos para prevenir que los estados puedan discriminar entre inversión multinacional y doméstica, y para brindar a los inversionistas y corporaciones el mejor trato disponible en cualquier acuerdo comercial – funcionan como serios obstáculos para la protección del medio ambiente y la salud pública, y para las estrategias industriales de los países en desarrollo. Estos principios deben ser reconstruidos sobre fundamentos de derechos humanos y ambientales, y garantizar “tratamiento diferenciado y especial” que reconozca los valores asimétricos entre naciones, sectores, sedes, y actividades.

Para alejarse de los valores y reglas corporativas predominantes en los acuerdos actuales de “libre” comercio, necesitamos una estrategia a

<sup>6</sup> Arthur Stamoulis, “Nationalism Has Nothing to Offer Working Americans”. Medium, octubre, 2018. Disponible en: [medium.com/@citizenstrade/nationalism-has-nothing-to-offer-working-americans-920c0646d9e5](https://medium.com/@citizenstrade/nationalism-has-nothing-to-offer-working-americans-920c0646d9e5)

largo plazo que esté guiada por la solidaridad, la equidad y el compartir: lo opuesto a la competencia salvaje. Toda política pública, inclusive el comercio, deberían discutirse, aplicarse y evaluarse transparente y democráticamente. Este es un paso clave hacia la creación de marcos globales y domésticos para el comercio que genera desarrollo económico positivo, con más y mejores empleos y salarios dignos. Nuevos acercamientos deben resolver la desigualdad entre naciones y dentro de ellas, así como balancear de nuevo el enorme poder económico del que se han apropiado las corporaciones nacionales y transnacionales en toda esfera de la vida social, económica y cultural.

Para crear iniciativas para la creación de buenos empleos, es al mismo tiempo posible y deseado incluir disposiciones salariales para determinar las reglas de origen sobre las que se basa el tratamiento preferencial de aranceles. Estas disposiciones salariales deben estar acompañadas por los principios de tratamiento especial y diferencial para resolver las disparidades económicas no solo entre naciones sino también entre regiones.

La consideración especial también debería otorgárseles a los establecimientos de naturaleza social, así como a las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMEs). Las reglas de origen, los reglamentos de comercio técnico y los aspectos de aduanas también deben facilitar las interconexiones entre los procesos de producción, distribución y rendimiento de bienes, con la activa participación de empresas sociales y MIPYMEs en las cadenas de valor.

Un objetivo central de los acuerdos comerciales, por lo tanto, debe ser incrementar el comercio en bienes producidos de forma sostenible con un mayor contenido nacional. Una producción de bienes de un mayor valor agregado ayudaría a crear y reestablecer las interconexiones productivas dentro de las economías nacionales y locales, y generar un efecto económico multiplicador positivo. Siguiendo esta línea, es esencial que los gobiernos puedan ayudar a incorporar MIPYMEs y establecimientos sociales (como cooperativas, por ejemplo) en las cadenas de valor a través de facilitar la creación, el financiamiento y la adopción de tecnología y proveer infraestructuras y apoyo institucional.

## Alternativas progresistas para un nuevo sistema de comercio multilateral

Las nuevas reglas de comercio solamente serán efectivas si se entrelazan con políticas a favor de los trabajadores con respecto a derechos laborales y seguro social, al igual que fuertes políticas del medio ambiente, salud, inclusión social, educación, ciencia y tecnología, infraestructura, trans-

portación y comunicación. Solamente de esta forma el comercio dejará de ser un obstáculo para un desarrollo justo y sostenible.

Las siguientes reformas alinearán nuevamente las reglas de comercio global e inversión para hacerlas más cooperativas y dirigidas al desarrollo, la creación de empleos, la actividad económica sostenible y la redistribución justa de riquezas:

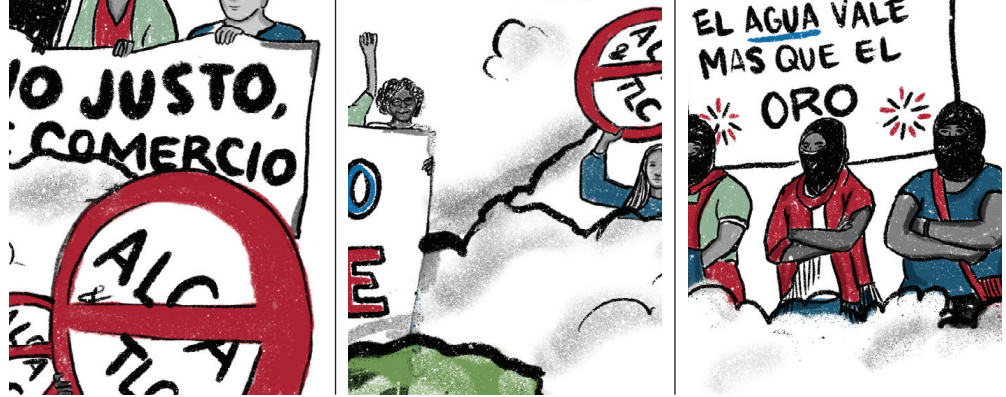
1. Los países en desarrollo deben trabajar con países desarrollados para implementar políticas especiales que atiendan las desigualdades entre nuestros países. El principio dominante actual del ‘trato nacional’ (a las inversiones extranjeras) restringe severamente la planificación del desarrollo nacional. Los gobiernos deben poder implementar políticas que fortalezcan la demanda doméstica en lugar de depender enteramente de mercados externos.
2. Las nuevas reglas de comercio deben buscar promover la sostenibilidad ambiental a través de promover, bajo los criterios de proximidad y complementariedad, una disminución en el comercio internacional con el fin de reducir su huella ecológica y expandir el comercio doméstico y regional.
3. En particular, tenemos que revisar la actividad del transporte (aéreo, naval y de tierra) asociada con el comercio extranjero para reducir y regresar el flujo a su estado original, y la infraestructura asociada con ello, para evitar daños ambientales. También tenemos que conectar la transportación ecológica con las grandes rutas comerciales ya establecidas con el fin de crear y priorizar los centros locales y regionales de las largas cadenas internacionales de suministro. Esto ayudará a reducir el daño ecológico y el impacto social de vehículos y embarcaciones comerciales de alta velocidad.
4. Los países deben acordar reglas de transparencia, anticorrupción, eficiencia, eficacia y cumplimiento, para evitar el fraude, el lavado de dinero, el flujo ilícito de capital, facturaciones falsas y la manipulación de clasificaciones de arancel para el detrimento de la protección del consumidor, la salud pública, el medio ambiente y la recolección de impuestos.
5. Los países deben elevar el concepto del “comercio justo”, el cual asegura “mejores precios, condiciones laborales decentes, sustentabilidad local y términos justos de comercio para agricultores y trabajadores del mundo en desarrollo. Al requerir que las compañías paguen precios sostenibles (los cuales nunca deben estar por debajo del precio del mercado), el comercio justo atiende las injusticias del comercio convencional, el cual tradicionalmente discrimina contra los productores más pobres y débiles”.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Fair Trade Foundation, “What Is Fair Trade?” Available at: [fairtrade.org.uk/What-is-Fairtrade](http://fairtrade.org.uk/What-is-Fairtrade).

6. En vista de los cambios tecnológicos, tenemos que aumentar la capacitación laboral de los trabajadores hacia la innovación y adquisición de conocimiento técnico. Esto les permitiría compartir los beneficios de una mayor productividad y nuevos sectores y tipos de trabajo.

7. Los acuerdos de inversión no deben socavar la habilidad de los Estados para cubrir las necesidades sociales y económicas de sus ciudadanos. Los Estados tienen que apoyar el derecho a mantener a las empresas del sector público y procurar políticas que apoyen las metas nacionales de desarrollo.





# Acuerdos internacionales de inversión e ISDS

Por Sarah Anderson, Alberto Arroyo,  
and Manuel Pérez-Rocha

EL RÉGIMEN DE inversiones internacionales existente refleja la cruda asimetría en las reglas actuales que gobiernan las inversiones internacionales. Permite que las corporaciones demanden a los gobiernos, por medio del mecanismo de Solución de Disputas Inversionista-Estado (ISDS, por sus siglas en inglés), por cientos, e incluso miles de millones de dólares por pérdidas de ganancias potenciales. El sistema ISDS, arraigado en más de 3,000 tratados bilaterales de inversión y tratados de libre comercio, les da a los inversionistas extranjeros herramientas poderosas para socavar la autoridad de gobiernos, tribunales y organismos de derechos humanos cuando éstos buscan proteger el ambiente y el interés público.

Estudios demuestran cómo los supuestos beneficios de los Acuerdos Internacionales de Inversión (AII) para atraer inversiones extranjeras son, como mínimo, altamente cuestionables e, incluso, perjudiciales al punto de que promueven una carrera hacia el fondo en cuanto a protecciones laborales, ambientales y de derechos humanos.<sup>8</sup>

En lugar de reformar este sistema disfuncional, sería mejor empezar por el principio. Como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés) ha declarado, “Una reforma

<sup>8</sup> Lise Johnson, Lisa Sachs, Brooke Güven, & Jesse Coleman, “Costs and Benefits of Investment Treaties: Practical Considerations for States”. Columbia Center on Sustainable Investment, marzo 2018. Available at: [ccsi.columbia.edu/files/2018/04/07-Columbia-IIA-investor-policy-briefing-ENG-mr.pdf](https://ccsi.columbia.edu/files/2018/04/07-Columbia-IIA-investor-policy-briefing-ENG-mr.pdf).

de los mecanismos de solución de disputas de inversión no se puede ver como algo aislado; necesita estar sincronizada con una reforma de las *reglas sustanciales de protección de las inversiones* incluidas en los AII. Sin un paquete abarcador que atienda el contenido substancial de los AII y del sistema ISDS, todo intento de reforma se arriesga a que se logre solamente un cambio insignificante y a que se creen potencialmente nuevas formas de fragmentación e incertidumbre”.<sup>9</sup>

En el contexto de un creciente descontento con el régimen actual, se están logrando menos acuerdos nuevos y se están implementando algunas reformas. Conforme a la UNCTAD, en 2017 solamente se concluyeron 18 AII, la cifra más baja desde 1983. Por primera vez, la cantidad de terminaciones de tratados sobrepasó la cantidad de AII nuevos, y la reforma del sistema florece a nivel mundial. Desde 2012, más de 150 países han diseñado medidas nuevas para una generación nueva de AII que brindan protección específica o guías para políticas y decisiones que favorezcan al medio ambiente.<sup>10</sup>

También hay evidencia sólida del creciente descontento con el Centro Internacional de Arreglos de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI, por sus siglas en inglés) del Banco Mundial, el foro usado más comúnmente para manejar casos de ISDS.<sup>11</sup> Por lo menos tres países se han retirado de la Convención del CIADI (Ecuador, Bolivia y Venezuela).<sup>12</sup> Estos mismos países, además de India, Indonesia, Sudáfrica y Tanzania, han terminado varios tratados bilaterales de inversión (TBI), mayormente con países europeos.<sup>13</sup> Varios países también han desarrollado modelos alternativos de

<sup>9</sup> UNCTAD, “Improving Investment Dispute Settlement: UNCTAD Policy Tools”. IIA Issues Note, Edición 4, noviembre 2017. Disponible en: [Unctad.Org/En/Publicationslibrary/Diaepcb2017d8\\_En.Pdf](http://Unctad.Org/En/Publicationslibrary/Diaepcb2017d8_En.Pdf).

<sup>10</sup> UNCTAD, Investment Policy Hub. Disponible en: [investmentpolicy.unctad.org/publications/1186/iaa-issues-note-recent-developments-in-the-international-investment-regime](http://investmentpolicy.unctad.org/publications/1186/iaa-issues-note-recent-developments-in-the-international-investment-regime).

<sup>11</sup> Dra. Robin Broad, “Corporate Bias in the World Bank Group’s International Centre for Settlement of Investment Disputes: A Case Study of a Global Mining Corporation Suing El Salvador”. University of Pennsylvania Journal of International Law, 2015. Disponible en: [scholarship.law.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1898&context=jil](http://scholarship.law.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1898&context=jil).

<sup>12</sup> Magdalena Bas Vilizzio, “Algunas Reflexiones en Torno al Retiro de Bolivia, Ecuador y Venezuela del CIADI”. Densidades, No. 17, Buenos Aires, mayo 2015.

<sup>13</sup> Véase el Investment Policy Hub de UNCTAD, citado más arriba.

TBI, incluyendo Brasil,<sup>14</sup> India,<sup>15</sup> Indonesia<sup>16</sup> y Tanzania.<sup>17</sup> A nivel regional, el Consejo de Desarrollo de África de Sur (SADC) ha desarrollado un modelo de Tratado Bilateral de Inversión alternativo que aconseja a los Estados miembros el considerar el arbitraje entre Estados antes de permitir que se lleve a demandas en tribunales supranacionales.<sup>18</sup> El gobierno de El Salvador, antes de ser demandado por Commerce Group y Pacific Rim Mining, reformó su ley de inversión nacional para prevenir que se lleven más demandas directamente al CIADI.

## Los derechos de los inversionistas en el nuevo TLCAN

La renegociación del TLCAN resultó en cambios sísmicos en términos de ISDS entre los países norteamericanos. Si el ahora denominado T-MEC se ratifica, la región no tendría uno, sino tres regímenes de protección. En términos de arbitraje, uno para Estados Unidos y Canadá en el que ISDS desaparece y la solución de disputas se limita a los tribunales nacionales o locales, o mecanismos de Estado a Estado (aunque es importante recalcar que muchas reglas substanciales de protección de inversiones se quedan igual); otro para México y Estados Unidos donde persiste ISDS, especialmente para Contratos Gubernamentales Cubiertos, los cuales siguen estando sujetos a las todas las protecciones del Capítulo 11 del TLCAN; y otro entre Canadá y México, bajo el Tratado Amplio y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP, por sus siglas en inglés) que está mayormente basado en el modelo del antiguo Capítulo 11 del TLCAN.

Aunque el Anexo 14-D de T-MEC (que aplica solamente a México y Estados Unidos) pone nuevas limitaciones a los reclamos de los inversionistas (limitándolos a asuntos de expropiación directa y trato nacional posterior al establecimiento), el Anexo 14-E conserva las protecciones del TLCAN

**14** José Enrique Viera Martins, “Brazil’s Cooperation and Facilitation Investment Agreements (CFIA) and Recent Developments”. *Investment Treaty News*, IISD, junio 2017.

**15** Amiti Sen, “India’s Bilateral Investment Pacts Under Cloud”. *The Hindu Business Cloud*. New Delhi, abril 2018. Disponible en: [thehindubusinessline.com/economy/indias-bilateral-investment-pacts-under-cloud/article9625580.ece](http://thehindubusinessline.com/economy/indias-bilateral-investment-pacts-under-cloud/article9625580.ece).

**16** Rachmi Hertanti and Rika Febriani, “Update on Indonesia BITs Review”. *IGJ News*, 18 de febrero, 2015. Disponible en: [isds.bilaterals.org/?update-on-indonesia-bits-review](http://isds.bilaterals.org/?update-on-indonesia-bits-review).

**17** Luke Eric Peterson y Zoe Williams, “As Tanzania Seeks To Overhaul Mining Regime, The Government Reportedly Moves To Terminate A Bilateral Investment Treaty That Was Up For Renewal”. *Investment Arbitration Reporter*, octubre 2018. Disponible en: [iareporter.com/articles/as-tanzania-seeks-to-overhaul-mining-regime-the-government-reportedly-moves-to-terminate-a-bilateral-investment-treaty-that-was-up-for-renewal/](http://iareporter.com/articles/as-tanzania-seeks-to-overhaul-mining-regime-the-government-reportedly-moves-to-terminate-a-bilateral-investment-treaty-that-was-up-for-renewal/).

**18** Comunidad de Desarrollo de África Austral, “SADC Model Bilateral Investment Treaty Template with Commentary”. julio 2012. Disponible en: [iisd.org/itn/wp-content/uploads/2012/10/sadc-model-bit-template-final.pdf](http://iisd.org/itn/wp-content/uploads/2012/10/sadc-model-bit-template-final.pdf).

(que incluyen el Estándar Mínimo de Trato, Transferencias, Requisitos de Desempeño, y Expropiación Indirecta entre otros) para disputas relacionadas con contratos gubernamentales. Las estipulaciones se relacionan específicamente con disputas por contratos relacionadas con los sectores de petróleo y gas, generación de electricidad, telecomunicaciones, transportación e infraestructura. Y el Anexo 14-E no incluye el requisito de agotar los remedios legales domésticos que apliquen a reclamos de partes estadounidenses o mexicanas bajo el Anexo 14-D.

Si bien la eliminación de ISDS entre Estados Unidos y Canadá sea claramente positivo para aquellos países, las fragmentadas estipulaciones de T-MEC representan más ampliamente un paso hacia atrás, hacia el sistema de protección de inversionistas originalmente asimétrico y postcolonial en el que ISDS se estableció principalmente entre países desarrollados y en vías de desarrollo. De hecho, los países desarrollados están abandonando o rechazando los mecanismos ISDS entre ellos mismos. Por ejemplo, la Unión Europea, Australia y Nueva Zelanda supuestamente han abandonado el ISDS desde su mandato para las negociaciones de un Tratado de Libre Comercio,<sup>19</sup> y han habido fuertes indicios de que un nuevo Tratado Transatlántico de Comercio e Inversiones (TTIP, por sus siglas en inglés) no requeriría de ISDS, dado que los sistemas legales y tribunales son “altamente evolucionados” en ambos lados del Atlántico.<sup>20</sup> Mientras tanto, los países de la Unión Europea están abandonando gradualmente sus Tratados Bilaterales de Inversión entre ellos mismos.<sup>21</sup>

En todos los casos, resulta claro que estos países desarrollados pretenden preservar mecanismos para la protección de inversiones en países no desarrollados, continuando una tradición con impactos muy desiguales. Para dar un ejemplo, ninguna compañía mexicana ha ganado un caso contra Estados Unidos o un país europeo.

**19** Australian Fair Trade & Investment Network, “EU-Australia trade talks quietly dump foreign investor rights to sue governments”. Available at: [aftinet.org.au/cms/node/1581](http://aftinet.org.au/cms/node/1581).

**20** Brooke Skartvedt Güven, “Inclusion of ISDS Arbitration or an Investment Court in the TTIP: Unresolved Concerns”. Columbia Center on Sustainable Investment, 28 de abril, 2016. Disponible en: [ccsi.columbia.edu/files/2016/04/160428-TTIP-Stakeholder-Session-The-Investment-Chapter-Unresolved-Concerns-FINAL.pdf](http://ccsi.columbia.edu/files/2016/04/160428-TTIP-Stakeholder-Session-The-Investment-Chapter-Unresolved-Concerns-FINAL.pdf).

**21** Comisión Europea – Presione soltar, “Capital Markets Union: Commission provides guidance on protection of cross-border EU investments”. Brussels, 19 de julio, 2018. Disponible en: [europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-4528\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4528_en.htm).

## Alternativas progresistas para los regímenes internacionales de inversión

Como resultado de un crecimiento de la conciencia y la preocupación a nivel mundial, las alternativas al régimen de inversiones se han multiplicado. Ejemplo de esto es un documento desarrollado por docenas de organizaciones y expertos que propone un modelo para inversiones internacionales alternativo, que atienda la impunidad corporativa y establezca nuevas reglas de inversión que favorezcan el interés público.<sup>22</sup> Esta y semejantes propuestas proponen un régimen de reglas para facilitar políticas públicas nacionales y regionales que gobiernen la inversión de manera que se promuevan estrategias de desarrollo nacional y de empleo, así como también derechos sociales y ambientales. Este documento se basa en varias de éstas propuestas diseñadas en el transcurso de las últimas décadas e incluye las siguientes propuestas:<sup>23</sup>

**1. Propuestas para dar preeminencia a los derechos humanos por encima de los derechos de los inversionistas y priorizar la protección ambiental y de los Pueblos Indígenas.** El respeto por los Pueblos Indígenas, los derechos humanos y los derechos de protección ambiental deberían ser obligatorios conforme a las leyes internacionales y tomar precedencia por encima de otra legislación, con mecanismos vinculantes que garanticen el cumplimiento por parte de las corporaciones. Esta ha sido la motivación detrás de las organizaciones que participan en las negociaciones de un Tratado Vinculante sobre Corporaciones Transnacionales y Derechos Humanos, al igual que esfuerzos a nivel nacional que buscan mecanismos legales para el cumplimiento corporativo.

<sup>22</sup> Grupo de Trabajo sur las Inversiones en las Américas, “A Call for the Building of an Alternative Legal Framework to the International Investment Treaties”, mayo 2014. Disponible en: [ips-dc.org/call-building-alternative-legal-framework-international-investment-treaties-favoring-public-interest-away-transnational-corporate-impunity/](http://ips-dc.org/call-building-alternative-legal-framework-international-investment-treaties-favoring-public-interest-away-transnational-corporate-impunity/).

<sup>23</sup> Las primeras propuestas surgen en América del Norte al calor de la lucha contra el NAFTA y se retoman en el capítulo sobre inversiones del documento de la Alianza Social Continental titulado “Alternativas para las Américas”. la quinta versión se publicó en octubre de 2005 en español e inglés. Puede verse en [rmalc.org/historico/libros.htm](http://rmalc.org/historico/libros.htm). La segunda propuesta es la citada en la nota anterior. La tercera propuesta es el “Tratado Internacional de los Pueblos para el Control de las Empresas Transnacionales”, elaborado en 2014 en el marco de la “Campaña Global Desmantalemos el Poder Corporativo”, y puede verse, entre otros lugares, en [omal.info/IMG/pdf/tratado\\_de\\_los\\_pueblos\\_-\\_castellano.pdf](http://omal.info/IMG/pdf/tratado_de_los_pueblos_-_castellano.pdf). El cuarto documento se elaboró como recomendación al interior de la CAITISA, creada en octubre de 2013 por decreto presidencial en Ecuador y puede verse en “Auditoría integral ciudadana de los tratados de protección recíproca de inversiones y del sistema de arbitraje en materia de inversiones en Ecuador. Puede verse en: [caitisa.org/index.php/home/enlaces-de-interes](http://caitisa.org/index.php/home/enlaces-de-interes).

- I. Es necesario hacer real un principio de derecho internacional que ponga los derechos humanos y ambientales por encima de cualquier otra legislación.
- II. Las nuevas reglas internacionales de inversión deben incluir medidas vinculantes sobre derechos humanos.
- III. Los inversionistas deben hacerse responsables por reportar sobre sus iniciativas corporativas, no sólo en sus países de origen, sino también en los países donde inviertan.
- IV. Todas las propuestas de inversión transnacional necesitan ser precedidas por una evaluación del impacto socio-ambiental y de derechos humanos. Esto debe involucrar a los Pueblos Indígenas y otros grupos clave afectados y estar sujeto a estándares aceptados a nivel internacional de Consentimiento Previo, Libre e Informado.
- V. El impacto de la inversión debe seguir siendo monitoreado después de que se hayan establecido reglas nuevas.

**2. Propuestas para soluciones de arreglos de diferencias que sean alternativas, transparentes y de doble vía.** Las cláusulas actuales de Arreglos de Diferencias entre Inversionistas y Estados (ISDS) deben ser anuladas, particularmente aquellas que permitan que los inversionistas cuestionen y demanden a los Estados anfitriones a través del arbitraje supranacional por acciones gubernamentales reguladoras o medidas relacionadas que se perciban como perjudiciales para sus intereses particulares.

- I. Las disputas por inversiones deben llevarse primero a los tribunales nacionales, conforme a la legislación del país anfitrión. Solamente después de agotar los procedimientos nacionales es que el inversionista tendría la opción de apelar a un tribunal internacional permanente debidamente constituido para evaluar si hubo alguna violación del debido proceso o si la legislación nacional apropiada fue aplicada adecuadamente.
- II. Los mecanismos de arreglos de diferencias deben ser de doble vía. No solamente los inversionistas, sino también los Estados, las comunidades y los ciudadanos deben poder iniciar un cuestionamiento legal, y los tribunales podrían permitir el acceso y la participación equitativa de las comunidades afectadas, con un proceso llevado a cabo públicamente.

- III. Es necesario garantizar que todo tribunal internacional/regional permita el acceso y la participación equitativa de las comunidades afectadas, realice los procedimientos públicamente y no otorgue derechos a inversionistas que sean más fuertes o amplios que los que son otorgados a inversionistas domésticos.
- IV. En caso de violaciones de derechos humanos por parte de un inversionista o una compañía, los tratados de inversión deben respetar explícitamente los derechos de los individuos o las comunidades afectadas para buscar remedios adicionales a nivel internacional, según lo estipulan las leyes internacionales de derechos humanos.

**3. Propuestas para abolir el privilegio de inversionistas extranjeros y garantizar espacio suficiente para la elaboración de políticas.** Las siguientes recomendaciones ayudarían a asegurar que los gobiernos tengan la autoridad para diseñar políticas locales y nacionales que reflejen las particularidades de sus necesidades, culturas, prioridades y niveles de desarrollo económico.

- I. Eliminar el concepto de expropiación indirecta. Aunque, en el pasado, la expropiación aplicaba a la toma física de propiedad, muchos acuerdos de comercio e inversión ahora prohíben la expropiación “indirecta”, lo cual se interpreta como regulaciones y otras acciones gubernamentales que puedan socavar futuras ganancias. La definición de expropiación debe limitarse a un acto gubernamental que, por razones de interés público, tome el poder o nacionalice un bien tangible de un inversionista a cambio de una compensación económica.
- II. Restringir la definición de inversiones a bienes o propiedades “tangibles”. Esto significaría excluir contratos gubernamentales, concesiones de recursos naturales, permisos reguladores, derechos de propiedad intelectual e instrumentos financieros (como bonos y derivados). También acabaría con el cuestionable reclamo de que “asumir un riesgo” es equivalente a una forma de inversión.
- III. Eliminar los arreglos actuales de Trato Nacional, Estándares Mínimos de Trato y el Trato de Nación Más Favorecida. Estos principios (junto con la obligación conocida, en palabras imprecisas, como “Trato Justo y Equitativo”) son celebrados como promotores de justicia porque igualan condiciones entre inversionistas domésticos y extranjeros. Pero, en realidad, socavan políticas públicas responsables que, en

el pasado, fueron usadas por casi todas las economías exitosas, a la vez que también inhiben la integración regional.

- IV. Eximir sectores ligados a derechos humanos como el agua, la salud, los servicios públicos esenciales y la cultura. Esto también debe incluir a los sectores indispensables para garantizar la soberanía y la seguridad alimentarias, al igual que la conservación de ecosistemas y recursos naturales. Estos deben permanecer bajo un fuerte control público mientras se garantiza el Trato Especial y Diferenciado entre las partes con diferentes niveles de desarrollo económico.
- V. Permitir controles del capital para prevenir o mitigar crisis económicas. Los acuerdos de comercio e inversión típicamente restringen los controles sobre el flujo de capitales, aunque muchos gobiernos hayan usado dichos controles eficazmente para prevenir y mitigar la volatilidad económica. Los gobiernos también deben poder usar impuestos y otras herramientas de política pública para alentar la inversión productiva y sostenible, y desalentar la especulación a corto plazo.
- VI. Permitir requisitos de desempeño para inversionistas. Muchos acuerdos de comercio e inversión obligan a los gobiernos a renunciar a su autoridad de establecer ciertas condiciones para los inversionistas extranjeros, como usar un cierto porcentaje de entradas en producción y transferir tecnologías nuevas. Estos requisitos se han usado a menudo en el pasado como herramientas para un desarrollo económico responsable.





# Derecho a la propiedad intelectual y acceso a medicamentos asequibles

Por Scott Sinclair

A PARTIR DE mediados de la década de los noventa, las grandes corporaciones y sus lobistas se aprovecharon de los tratados de libre comercio para expandir los derechos de propiedad intelectual (DPI). El documento original de TLCAN y el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) de la OMC, fueron los primeros en consagrar el derecho a la propiedad intelectual.<sup>24</sup> ADPIC creó el requisito de que todos los países miembros de la OMC adopten protecciones equivalentes para la propiedad intelectual, incluyendo los términos de veinte años para patentes.

Pero los gobiernos de los países desarrollados y las grandes farmacéuticas no quedaron satisfechos con sus logros. Se opusieron, por ejemplo, al hecho de que el ADPIC otorga cierta flexibilidad a la política que “puede utilizarse para mitigar el impacto en detrimento de las disposiciones del acuerdo

<sup>24</sup> El capítulo sobre la PI de TLCAN y los Tratados de ADPIC se negociaron simultáneamente y son muy similares en sus disposiciones básicas. ADPIC otorga protección de patente por veinte años en contraste con diecisiete años en el caso de TLCAN. Los diecisiete años de TLCAN inician al momento en el que se otorga la patente. Los veinte años de ADPIC inician el momento en que se solicita la patente. Ya que, en la práctica, se tarda menos de tres años para recibir una patente, ADPIC otorga efectivamente un tiempo prolongado de protección del monopolio.

acerca de dinámicas de mercado y acceso a medicinas”.<sup>25</sup> Durante las dos últimas décadas, el gobierno de Estados Unidos y lobistas corporativos recurrieron a los TLC regionales y bilaterales para llevar a cabo su agenda, contribuyendo a lo que en el 2011 los creadores de políticas públicas, expertos y defensores de 35 países declararon conjuntamente como una “expansión sin precedentes de la concentración de autoridad legal ejercitada por los titulares de derechos de propiedad intelectual”.<sup>26</sup>

En el área de la medicina, la industria farmacéutica de marca presionó sistemáticamente para lograr una ampliación del ámbito de lo que puede ser patentado (incluyendo nuevos usos para drogas existentes o químicos, un proceso conocido como *evergreening* o “gestión del ciclo de supervivencia”). Pusieron límites a la flexibilidad que tienen los gobiernos para promover la competencia con medicinas patentadas (por ejemplo, a través del otorgar licencias obligatorias); se extendieron los términos de la patente para compensar por supuestos retrasos reglamentarios (conocidos como extensión de los términos de patentes o reanudación de términos de patente). Crearon el requisito de que los reglamentos de la salud deban confirmar que las patentes no hayan sido impugnadas antes de otorgar la aprobación comercial a una medicina (la vinculación de las patentes); y extendieron el término de protección de monopolio y de la confidencialidad de datos clínicos que demuestran la seguridad y eficacia de una nueva medicina (protección de información).

Los TLC no solo obligaron a los países desarrollados a vincularse con regímenes de propiedad intelectual altamente restrictivos, sino que también exportaron esos regímenes a los países en desarrollo.<sup>27</sup> Cada nuevo acuerdo sirvió de plantilla y base para el siguiente, resultando en “una serie de disposiciones cada vez más invasivas diseñadas para proteger y promover los intereses de las corporaciones transnacionales a costa de la salud de la población y el acceso asequible a medicamentos”.<sup>28</sup>

El impacto de esta expansión agresiva de los DPI en el acceso a medicamentos fue intencional y previsible. Los costos de los medicamentos se elevaron mientras se demoró o se negó el acceso a medicamentos genéricos igualmente efectivos tanto para el público como para los proveedores de la salud. Cada año adicional que las compañías de medicamentos de marca

**25** Carlos M. Correa, “Flexibilities provided by the Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights”, *Bulletin of the World Health Organisation*, 1 de marzo, 2018.

**26** “La Declaración de Washington sobre la Propiedad Intelectual y el Interés Público”, 25-27 de agosto, 2011. Disponible en: [infojustice.org/wp-content/uploads/2011/09/Washington-Declaration.pdf](http://infojustice.org/wp-content/uploads/2011/09/Washington-Declaration.pdf).

**27** Ver “The Washington Declaration on Intellectual Property and the Public Interest”, citado arriba.

**28** Ruth Lopert y Deborah Gleeson, “The High Price of “Free” Trade: US Trade Agreements and Access to Medicines”, *Global Health and the Law*, primavera 2013, p. 200. Disponible en: [papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2257382](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2257382).

pueden cobrar precios de monopolio aumenta sus ganancias. Al retrasar el acceso a más versiones genéricas de medicamentos de marca a costo más económico, los términos más largos de las patentes aumentan el costo para los consumidores y para los sistemas de cuidado de la salud. Y así, se niega el acceso esencial a medicamentos a las personas pobres y necesitadas especialmente en los países en vías de desarrollo.

## El nuevo TLCAN y el acceso a medicamentos

El propuesto Tratado Comercial México-Estados Unidos-Canadá es un claro ejemplo de las amenazas que representan los tratados de comercio para el acceso asequible a medicamentos esenciales. Si el T-MEC se implementa sin modificaciones expandiría las protecciones a los monopolios de las firmas multinacionales de medicamentos de marca, aumentando las ganancias de la industria a costa de los consumidores y los sistemas de salud pública. El acuerdo establece nuevos niveles récord de DPI que favorecen a la industria en varias áreas claves: protección de datos para medicinas biológicas (derivadas de organismos vivos como células humanas o animales). Extensiones y modificaciones de términos de patentes más restrictivos; y restricciones a la autoridad del gobierno para utilizar controles de precios y prácticas de compra progresistas para disminuir los costos de los medicamentos.

La *protección de datos* se refiere a la habilidad que tienen las compañías de medicamentos de marca para negarle a los competidores el acceso a los resultados de información clínica y de prueba que las compañías están obligadas a proveer a los reguladores de la salud para poder conseguir aprobación comercial. Tales disposiciones retrasan la entrada de los medicamentos genéricos (o biosimilares, como se denominan los medicamentos “que demuestran ser altamente similares” a los medicamentos biológicos de marca) al mercado, manteniendo así los precios más altos por más tiempo.<sup>29</sup>

El T-MEC brinda un mínimo de diez años de protección de datos para medicinas biológicas. Esto fue una exigencia clave de la gran industria farmacéutica y sus aliados en el congreso de EE. UU. Las medicinas biológicas son las de más rápido crecimiento, las más caras y son el tipo de medicinas que generan más ganancias.

Diez años es un plazo de tiempo de protección de información más largo que lo requerido por previos TLC. Canadá al momento brinda ocho años de protección de datos, mientras que México no tiene un régimen de

<sup>29</sup> Health Canada, “Fact Sheet: Biosimilars”. Disponible en: [canada.ca/en/health-canada/services/drugs-health-products/biologics-radiopharmaceuticals-genetic-therapies/applications-submissions/guidance-documents/fact-sheet-biosimilars.html](https://canada.ca/en/health-canada/services/drugs-health-products/biologics-radiopharmaceuticals-genetic-therapies/applications-submissions/guidance-documents/fact-sheet-biosimilars.html).

protección de datos específico para medicamentos biológicos.<sup>30</sup> Al momento, los Estados Unidos tiene un término de doce años de protección de datos para medicamentos biológicos, pero el T-MEC impedirá futuras reducciones, como han propuesto legisladores progresistas y defensores de la salud pública estadounidense.<sup>31</sup> Preocupa también del T-MEC que podría ampliar el ámbito de protecciones de datos para tratamientos médicos biológicos, tales como terapias de genes y células que al momento no están protegidas por completo bajo los tratados comerciales o la ley doméstica de los EE. UU.<sup>32</sup>

Es difícil cuantificar los impactos financieros precisos, aunque estos ciertamente incrementarán los gastos en medicamentos en general. La Oficina Parlamentaria de Presupuesto de Canadá ha publicado el primer estudio de proyecciones de impactos financieros de estas disposiciones de protecciones de datos más largas para Canadá. Calcula de manera conservadora que los costos extras para los consumidores canadienses y los planes de medicamentos serán de “por lo menos \$169 millones en 2029, y a partir de entonces con incrementos anuales”.<sup>33</sup>

Los medicamentos biológicos ya están consumiendo una porción cada vez mayor de los presupuestos nacionales para la salud.<sup>34</sup> Debido a que los términos de patentes son más largos que los de protección de datos, el impacto en los precios se sentirá donde las nuevas medicinas no estén protegidas por patentes o donde la protección de la patente expira en menos de diez años desde la aprobación comercial. Es probable que los impactos negativos sean peores en México, donde el cambio del statu quo será mayor y la población es menos capaz de costear precios más altos de medicamentos, negándole a las personas pobres el acceso asequible a las medicinas. En los Estados Unidos, el fijar los precios de medicamentos más altos del mundo representaría un serio obstáculo en el camino hacia el logro de un sistema

**30** Las regulaciones canadienses proveen seis meses extras de protección de datos para las medicinas pediátricas. El régimen de 8 años (+6 meses) de Canadá fue bloqueado bajo el AECG, que entró en vigor en septiembre 2017.

**31** Por ejemplo, “H.R.1776: Improving Access To Affordable Prescription Drugs Act”, Disponible en: [congress.gov/bills/115th-congress/house-bill/1776/text](https://www.congress.gov/bills/115/congress/house-bills/1776/text).

**32** Declaración de Knowledge Ecology International (KEI) sobre el T-MEC. Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos, Investigación (No.TPA-105-003).

**33** Oficina del Presupuesto Parlamentario, “The impact of the Canada – United States – Mexico Agreement on prescription drug expenditures in Canada”, 2 de abril, 2019.

**34** Según un reporte reciente sobre el gasto público canadiense en medicamentos con receta, “Las medicinas biológicas para tratar condiciones tales como la artritis reumática y la enfermedad de Crohn continúan utilizando la porción más grande del gasto en medicamentos (21.6% del gasto total)”. Instituto Canadiense de investigación para la Salud, “Prescribed Drug Spending in Canada, 2018: A Focus on Public Drug Programs”, noviembre 2018.

de salud de cobertura universal asequible de “*Medicare para Todos*”, que al momento cuenta con el apoyo del 70 por ciento del público estadounidense.<sup>35</sup>

Las *extensiones de los términos de las patentes* requieren que los gobiernos otorguen periodos más largos de protección de monopolio para poder compensar por supuestos retrasos en la concesión de patentes o retrasos en el proceso de aprobación comercial. El T-MEC requiere que cada parte modifique el término de una patente para compensar por retrasos de la oficina de patentes al emitir patentes. Los términos de las patentes deben extenderse si la patente se emite más de cinco años después de la fecha de la aplicación, o tres años después de que un aplicante solicite que la oficina de patentes examine su reclamo, si esta fecha fuera posterior. EE. UU. ha tenido modificaciones al término de las patentes por muchos años, pero este proceso es nuevo bajo la ley de patentes canadienses y mexicanas.

El T-MEC también requiere que las partes implementen ajustes al término de la patente para compensar a los dueños de patentes farmacéuticas por “acortamiento excesivo del término vigente de la patente como resultado del proceso de aprobación comercial”. El acortamiento excesivo no está definido. Bajo el Acuerdo Económico y Comercial Global (AECG) entre Canadá y la EU, Canadá adoptó extensiones de términos de hasta dos años por retrasos en la autorización comercial.<sup>36</sup> Al momento México no otorga modificaciones de término de la patente para compensar por retrasos en la aprobación comercial, entonces esta obligación resulta en periodos más largos de precios de monopolio y costos más altos de medicamentos.

Una tercera área de preocupación incluye las nuevas obligaciones con respecto a “Transparencia y Equidad Procesal para Productos Farmacéuticos y Dispositivos Médicos”.<sup>37</sup> La idea central de estas novedosas disposiciones es el restringir la habilidad de los gobiernos para bajar los costos de las medicinas y los dispositivos médicos que son parte de la lista de reembolsos bajo planes públicos de medicamentos. El manejo adecuado de esas listas, o formularios, pueden ahorrar cantidades significativas de dineros públicos al requerir el uso de genéricos de precios bajos o al renegociar los acuerdos de productos enlistados con los fabricantes farmacéuticos.<sup>38</sup> El llamado “anexo

**35** Letitia Stein, Susan Cornwell y Joseph Tanfani, *Inside the progressive movement roiling the Democratic Party*, 23 de agosto, 2018. Disponible en: [reuters.com/investigates/special-report/usa-election-progressives/](https://www.reuters.com/investigates/special-report/usa-election-progressives/).

**36** El gobierno canadiense asegura que las condiciones del AECG para las farmacéuticas satisfarán los requisitos del T-MEC. AECG permite al ministro el negar “los certificados de protección suplementaria” bajo ciertas circunstancias y el término adicional tiene un límite de 2 años.

**37** Obligaciones similares fueron incluidas en el TPP original, pero estas fueron suspendidas en el conocido como Acuerdo Trans-Pacífico Integral y Progresista al retirarse EE. UU. de TPP.

**38** US Medicare, por ejemplo, paga más por medicamentos debido a que la Ley de 2003 de Modernización de Medicare prohíbe al plan negociar directamente precios más bajos con las compañías farmacéuticas. Mark Miller, “Remedy for high drug costs: Let Medicare negotiate”, Reuters, 17 de mayo, 2018.

de transparencia” mejora la influencia negociadora de las compañías de medicamentos debido a que, por ejemplo, les da derechos a razones escritas sobre las decisiones de enlistar y a exigir una revisión cuando se objetan a las decisiones de enlistar.

Estas disposiciones de transparencia del T-MEC tienen un ámbito limitado (se aplican solo a las agencias del gobierno federal) y son mucho más débiles que las que buscaba la industria multinacional de medicamentos.<sup>39</sup> Sin embargo, representan otro avance a favor de los esfuerzos corporativos por utilizar los acuerdos comerciales para restringir la habilidad de los gobiernos para controlar los precios de las medicinas y asegurar el acceso asequible a medicamentos a través de la regulación de precios y las prácticas de compra innovadoras. El hecho de que estas obligaciones, a las que Canadá y México se opusieron, terminaron por incluirse en el acuerdo final marca un precedente alarmante. Como lo han hecho antes, los lobistas corporativos recurrirán a estas disposiciones pioneras para afianzar obligaciones más invasivas en futuros acuerdos.

## Alternativas progresistas para el derecho a la propiedad intelectual y acceso a medicamentos asequibles

Al restringir severamente la producción, venta y comercio de bienes y servicios, los derechos de propiedad intelectual representan la antítesis del libre comercio y de mercados competitivos.<sup>40</sup> Sin embargo esta hipocresía ha hecho poco para detener la expansión de DPI a través de TLC regionales y bilaterales. Al crear y expandir monopolios, los DPI aumentan las ganancias de los titulares de los derechos y su dominación del mercado. Pero las ganancias corporativas se consiguen a costa del interés público y los consumidores, por ejemplo, al reducir el acceso asequible a los medicamentos.

Hay poca evidencia convincente acerca de incrementos en la innovación como resultado de estas costosas restricciones. Las promesas hechas por la industria farmacéutica de medicamentos de marca acerca de incrementar la inversión en investigación y desarrollo en países, que van de la mano con

**39** Deborah Gleeson, “Preliminary analysis of the final TPP Healthcare Transparency Annex: Annex 26-A: Transparency and Procedural Fairness for Pharmaceutical Products and Medical Devices”, School of Psychology and Public Health, La Trobe University, 12 de diciembre 2015.

**40** Joel Lexchin, *Private Profits versus Public Policy: The Pharmaceutical Industry and the Canadian State*. University of Toronto Press, 2016, p. 155.

exigencias de DPI desmedidas, hasta ahora han resultado ser promesas vacías.<sup>41</sup>

1. Una política comercial progresista eliminaría los DPI de los acuerdos comerciales, dejando la regulación de la propiedad intelectual en las manos de los gobiernos nacionales y organizaciones internacionales más representativas que están más equipadas para equilibrar el interés público y el comercial.

2. Hasta que esta meta pueda lograrse, los gobiernos progresistas deberían aprovechar en su totalidad las flexibilidades que existen bajo las reglas actuales. Una de las flexibilidades más importantes es la *licencia obligatoria*.

3. Una *licencia obligatoria* permite a un competidor producir versiones genéricas de medicamentos patentados previo pago de regalías razonables al titular de los derechos. En el caso de la licencia obligatoria, una compañía de la competencia puede manufacturar o importar una versión genérica del medicamento para la venta, normalmente a un precio muy reducido.<sup>42</sup> Esta opción de política pública puede ser muy efectiva para reducir los costos de las medicinas y promover el acceso a medicinas esenciales.

4. Por ejemplo, antes del primer acuerdo de libre comercio entre Canadá y los EE. UU., Canadá aprobó una legislación en 1969 permitiendo las licencias obligatorias para medicamentos, después de un promedio de siete años de exclusividad de mercado. La competencia de los genéricos creció, reduciendo los precios de los medicamentos, que hasta ese entonces habían sido los más altos del mundo.<sup>43</sup> Esta legislación fue debilitada y terminó por eliminarse cuando Canadá se adhirió al TLC Canadá-EE.UU. (1989) y después al TLCAN (1994).

5. Hasta ahora los gobiernos han preservado su derecho a emitir licencias obligatorias para patentes y así poder promover el interés público, incluyendo el acceso asequible a medicamentos. Aunque la oposición a las licencias obligatorias es fuerte por parte de la industria farmacéutica de medicamentos de marca y del gobierno de Estados Unidos, aún está permitida por la ley internacional, incluyendo los tratados de la Organización Mundial de

<sup>41</sup> Por ejemplo, en Canadá, la industria farmacéutica de marca ha fallado sistemáticamente en cumplir compromisos anteriores con invertir el diez por ciento de sus ingresos por ventas en investigación y desarrollo de nuevos productos. Según los últimos datos de la Junta de Revisión de Precios de Medicinas Patentadas (PMPRB), el radio de investigación y desarrollo para la venta de titulares de patentes en Canadá se redujo al 4.1 por ciento, el nivel más bajo desde que PMPRB empezó a recolectar datos en 1998. Disponible en: [pmprbcepmb.gc.ca/view.asp?ccid=1380&lang=en](http://pmprbcepmb.gc.ca/view.asp?ccid=1380&lang=en).

<sup>42</sup> A menudo, la sola amenaza de permitir la entrada de un competidor en el mercado es suficiente para conseguir que las compañías farmacéuticas de medicamentos de marca reduzcan sus precios.

<sup>43</sup> Lexchin (2016), citado arriba, pp. 138-143.

Propiedad Intelectual y el ADPIC.<sup>44</sup> La flexibilidad de esta política pública fue confirmada en la Declaración de la OMC sobre el ADPIC y la salud pública.

6. *Los controles de precios* son otra forma efectiva de contención que son ampliamente consistentes con los acuerdos de comercio existentes. La regulación formal de los precios de medicamentos con receta existe en la mayoría de los países desarrollados, con la notable excepción de EE. UU. La industria farmacéutica es consciente de esta amenaza a sus ganancias y ha estado presionando por acuerdos comerciales que restrinjan la regulación de precios y la capacidad de negociación de los compradores públicos para obtener mejores precios. Aunque las disposiciones del T-MEC con respecto a la transparencia son un paso equivocado en esa dirección, al momento no existen obstáculos insuperables de tratado comercial para un sistema de regulación de precios de medicinas esenciales.

7. Los economistas progresistas tales como Dean Baker, defienden una solución más radical. Esta es la de reducir o eliminar las patentes para medicamentos, a la vez que haya un mandato para que el sector público tome un rol preponderante en el financiamiento de investigación y en premiar la innovación.<sup>45</sup> La ampliación considerable del financiamiento público de la investigación es una alternativa atractiva para nuestro actual sistema costoso y disfuncional, que tiene un exceso de patentes y otras formas de protección del monopolio. Con esta alternativa, los científicos y creadores aceptarían la condición de que para recibir fondos públicos, los datos de la investigación deberían hacerse disponibles públicamente y que los gobiernos retendrían el derecho a emitir licencias obligatorias o humanitarias para medicamentos que se han desarrollado con fondos públicos.<sup>46</sup> Líderes expertos en salud pública también han hecho un pedido para que el sector público produzca medicamentos cuando no hay una opción de precio razonable disponible, o en el caso de escasez o emergencias.<sup>47</sup>

**44** Cuando Colombia se inclinó recientemente a otorgar una licencia para la medicina del cáncer Glivec/*imatinib*, la compañía suiza de medicamentos Novartis, que era titular de la patente, objetó y los Estados Unidos respondió con amenazas de cortar la ayuda al gobierno colombiano. En última instancia, el enfrentamiento se terminó cuando Colombia puso a disposición el medicamento a precios reducidos. En ningún momento se emitió una licencia obligatoria.

**45** Dean Baker, *Rigged: How the Rules of Globalization and the Modern Economy were Structured to Make the Rich Richer*, Capítulo 5, Centro para la Investigación de la Economía y las Políticas, Washington, 2016.

**46** El Instituto italiano Mario Negri “ofrece una manera alternativa para hacer investigación farmacológica...[E]l instituto rechaza a obtener cualquier patente o el exigir cualquier otra forma de Derecho de Propiedad Intelectual y pone a disposición toda la información gratuitamente. Finalmente, rechaza todo financiamiento [corporativo] cuando sus científicos determinan que los resultados no avanzarán el interés de la salud pública. Joel Lexchin, “The Pharmaceutical Industry in Contemporary Capitalism”, *Monthly Review*, 1 de marzo, 2018.

**47** Adam Gaffney y Joel Lexchin, “Healing an ailing pharmaceutical system: prescription for reform for United States and Canada”, *theBMJ*, 18 de mayo, 2018.



8. Tales opciones se pueden lograr sin tener que primero reformar los TLC, ya que el hacer disponible al público la investigación financiada públicamente no viola los derechos a la propiedad intelectual. Esto por supuesto que invocará la oposición violenta de las firmas farmacéuticas multinacionales y sus gobiernos aliados, pero los logros a favor del interés público hacen que esta pelea valga la pena. Los obstáculos más importantes para lograr estas opciones y las muchas otras propuestas creativas para asegurar el acceso a medicamentos seguros, innovadores, y asequibles son más de carácter político que legal.



# Comercio digital

Por Hadrian Mertins-Kirkwood

UNO DE LOS generadores clave de crecimiento económico en Norte América y alrededor del mundo es el surgimiento de la economía digital, la cual incluye ambos bienes y servicios prestados a través de las nuevas tecnologías. Las firmas e industrias asociadas con la economía digital están creciendo significativamente más rápido que el resto de la economía<sup>48</sup>. Sin embargo, muchas de estas tecnologías están transformando profundamente las relaciones entre corporaciones, ciudadanos, y Estados, lo que presenta desafíos para el entendimiento tradicional del comercio internacional. Asuntos tales como las reglas débiles para la protección de la información del consumidor y el cobro inadecuado de impuestos al comercio electrónico no pueden ni deberían resolverse con las mismas herramientas políticas del comercio tradicional. En el caso de las tecnologías basadas en internet como computación de ‘nube’, incluso la soberanía sobre nuestra propia información personal y datos se está complejizando debido a la circulación libre de información a través de las fronteras.

El ritmo acelerado del cambio tecnológico presenta desafíos para los reguladores nacionales, quienes a menudo están bajo la presión de adoptar políticas que inhiben los beneficios potenciales del comercio digital o aumentan sus deficiencias (o ambos). Con el fin de ignorar los procesos legislativos domésticos, los lobistas de la industria están recurriendo cada vez más a

<sup>48</sup> Kevin Barefoot, Dave Curtis, William Jolliff, Jessica R. Nicholson, y Robert Omohundro, “Defining and Measuring the Digital Economy: Working Paper”, Departamento de Comercio de Estados Unidos, Oficina de Análisis Económico, 15 de marzo, 2018.

las negociaciones de acuerdos comerciales para dar forma a los asuntos de políticas digitales, desde términos de derechos de autor, regulación de libertad de expresión en línea, hasta neutralidad de la red. El restaurar y proteger la supervisión democrática de las políticas digitales es esencial para poder navegar el panorama tecnológico que cambia aceleradamente. A pesar de ello, algunos aspectos del comercio digital — ampliamente definido como el uso de tecnologías digitales para facilitar los negocios internacionales — son inherentemente internacionales y por lo tanto deben ser considerados con una visión hacia el futuro de las políticas de comercio.

Dada la ausencia de liderazgo gubernamental, los actores corporativos más grandes de la economía digital — un grupo pequeño pero poderoso liderado por Alphabet (Google), Amazon, Apple, Facebook, y Microsoft — continuarán estableciendo sus propias reglas a costa de los ciudadanos y Estados. La naturaleza internacional de las tecnologías basadas en el internet requiere de la cooperación a nivel internacional para desarrollar y hacer cumplir un marco de interés público para el comercio digital.

## EL T-MEC y el comercio digital

A diferencia del TLCAN, que entró en vigor antes de la popularización y comercialización del internet, el T-MEC incluye un capítulo dedicado al comercio digital (capítulo 19). Las disposiciones relacionadas al tema están incluidas en capítulos que abarcan el comercio internacional en servicios (capítulo 15), las telecomunicaciones (capítulo 18), y el derecho a la propiedad intelectual (capítulo 20).

Desafortunadamente, las disposiciones del T-MEC para el comercio digital están diseñadas principalmente para proteger a las grandes compañías estadounidenses de telecomunicaciones, entretenimiento y tecnología a costa de los consumidores y los competidores y para excluir a la supervisión de los gobiernos. Estas industrias a menudo tienen prioridades diferentes y contrapuestas (ej., compañías de medios heredados que exigen protecciones de propiedad intelectual más fuertes mientras que gigantes del internet exigen el libre movimiento de datos personales); sin embargo, en general, el acuerdo restringe la capacidad de los Estados para regular la economía digital y, por ende, de proteger los intereses económicos y de sus ciudadanos de la especulación corporativa.

El Artículo 19.3 prohíbe cualquier derecho de aduana, tarifas u otros cobros sobre bienes digitales importados (ej., libros y música digitales). En la práctica, esta disposición hace permanente la Moratoria Temporal de la OMC a los Derechos de Aduana sobre Transmisiones Electrónicas,

que entró en vigor en 1998. Sin embargo, el moratorio ha sido criticado por países tales como la India y Sudáfrica debido a que los productos digitales están reemplazando cada vez más los bienes y servicios tradicionales, lo que representa una pérdida correspondiente a los ingresos del gobierno por los derechos de aduana, y otras implicaciones.<sup>49</sup> Al recoger este principio en el T-MEC, Canadá, México y los Estados Unidos han quedado con las manos atadas en uno de los sectores de la economía de consumo de más rápido crecimiento. El acuerdo sí permite impuestos internos (ej., impuesto sobre la venta para bienes digitales vendidos dentro del país), pero en la práctica tales cobros son más difíciles de implementar y recaudar donde los productos extranjeros entran exentos de impuestos.

Las partes también acordaron la prohibición de impuestos a bienes físicos comprados en línea a distribuidores internacionales hasta un umbral determinado. Los llamados límites *minimis* han sido establecidos en US\$800 para los Estados Unidos, US\$170 (más \$50 en impuestos) para México y C\$150 (más C\$ 40 en impuestos) para Canadá. Elevar el umbral para importaciones libres de impuestos en Canadá y México logra debilitar aún más los ingresos del gobierno con el desplazamiento de los impuestos a las ventas. Esto también podría tener impactos significativos en la economía y el empleo en los sectores de ventas minoristas domésticas canadienses y mexicanas.<sup>50</sup>

Varias disposiciones, tales como el Artículo 19.12 (localización de instalaciones de computación), imponen claras restricciones a la regulación gubernamental sobre los datos de sus propios ciudadanos. La prohibición de localización de datos significa que no será un requisito para las compañías extranjeras el guardar la información personal recolectada de los ciudadanos en un país dentro de ese país. El Artículo 19.11 consagra aún más los derechos de las corporaciones de transferir datos, incluyendo información personal, a través de fronteras. Los datos recolectados por los clics a “me gusta” en Facebook y Amazon pueden por lo tanto circular a través de los servidores estadounidenses donde podrían estar sujetos a la vigilancia gubernamental. Una vez que las corporaciones tienen la libertad de transferir y grabar información personal afuera del país donde la información ha sido recolectada, hace además más difícil que los gobiernos apliquen regulaciones de

<sup>49</sup> El Programa de Trabajo de la Organización Mundial del Comercio sobre Comercio Electrónico, “Moratorium on customs duties on electronic transmissions: Need for a rethink”, Organización Mundial de Comercio, propuesta WT/GC/W/747, 13 de julio, 2018.

<sup>50</sup> Una investigación encargada por la industria canadiense del sector minorista predijo cientos de miles de trabajos perdidos si los límites *minimis* de Canadá se elevaban a US\$800 como se propuso inicialmente. Ya que la figura final de *minimis* fue mucho más baja, las pérdidas esperadas también se redujeron significativamente. Ver Michael Dobner et al., *Rise in Canada’s de minimis threshold: Economic Impact Assessment*, PricewaterhouseCoopers, diciembre 2017. Disponible en: [retailcouncil.org/wp-content/uploads/2018/08/Rise\\_in\\_Canada\\_de\\_minimis\\_threshold.pdf](https://www.retailcouncil.org/wp-content/uploads/2018/08/Rise_in_Canada_de_minimis_threshold.pdf).

protección de privacidad y derechos de los usuarios. Este enfoque contrasta abismalmente con las reglas de privacidad recientemente adoptadas por la Unión Europea que establecen límites fuertes para las transferencias de datos con el interés de proteger al consumidor.<sup>51</sup>

El T-MEC incluye también la expansión de protecciones para materiales protegidos por derechos de autor — el Artículo 20.63 expande los términos de los derechos de autor durante la vida del autor más 70 años — y sanciones más drásticas por violación a los derechos de autor. El Artículo 20.67 requiere sanciones penales por el incumplimiento comercial intencional de las medidas de protección tecnológica a bienes digitales. Estos “candados digitales” no solo restringen cómo los consumidores pueden disfrutar legítimamente de contenido con derechos de autor tales como la música y las películas, sino que también pueden impedir que los dueños legítimos de la tecnología (ej., agricultores que poseen tractores) puedan reparar o modificar sus equipos.<sup>52</sup>

Las disposiciones del acuerdo que limitan fuertemente la intervención del gobierno en la economía digital y que protegen los intereses corporativos dominantes no coinciden con las disposiciones que protegen a los usuarios de la tecnología. El Artículo 19.7 (protección del consumidor en línea) y el Artículo 19.8 (protección de la información personal) solo incluyen vagos compromisos sobre mantener las leyes existentes de protección al consumidor y para lograr la cooperación internacional en cuanto a la regulación sin imponer ningún requisito firme para que las partes refuercen sus marcos regulatorios en estas áreas.

El T-MEC también fracasa en proclamar el principio fundamental de la neutralidad de la red, particularmente una ley ya establecida en las telecomunicaciones en Canadá que requiere que los proveedores de servicios de internet (ISP, por sus siglas en inglés) transmitan toda información a sus clientes por igual, sin mostrar preferencia o discriminar basándose en el tipo de contenido en línea que un consumidor envía o recibe. El Artículo 19.10 reconoce únicamente el acceso del usuario al internet como “beneficioso”, mientras que abre paso a prácticas de administración de redes que son potencialmente discriminatorias. Los grupos norteamericanos de defensa del interés público han estado luchando durante décadas para que la neutralidad de la red se aplique más estrictamente, y han logrado resultados desiguales. El T-MEC hace avanzar este asunto político a favor de las corporaciones de

**51** Comisión Europea, “2018 reform of EU data protection rules”, 2018. Disponible en: [ec.europa.eu/commission/priorities/justice-and-fundamental-rights/data-protection/2018-reform-eu-data-protection-rules\\_en](https://ec.europa.eu/commission/priorities/justice-and-fundamental-rights/data-protection/2018-reform-eu-data-protection-rules_en).

**52** Carlo Dade, “Las disposiciones del T-MEC sobre propiedad intelectual crean un campo de juego desigual para los agricultores canadienses y estadounidenses”, *The Hill Times*, 5 de diciembre, 2018. Disponible en: [hilltimes.com/2018/12/05/usmca-ip-provisions-make-uneven-playing-field-canadian-u-s-farmers/178982](https://hilltimes.com/2018/12/05/usmca-ip-provisions-make-uneven-playing-field-canadian-u-s-farmers/178982).

telecomunicaciones poderosas que se pueden beneficiar de nuevos modelos de negocios que explotan los precios discriminatorios.

Pocas de las disposiciones del T-MEC llegan sin precedentes. La mayoría han aparecido en otros acuerdos comerciales recientes (o fueron aplazadas durante las negociaciones), incluyendo Acuerdo Trans-Pacífico antes de que los Estados Unidos se retirara. Sin embargo, la completa gama de protecciones del T-MEC para las telecomunicaciones, entretenimiento y gigantes de la tecnología, acompañada de los límites a la supervisión gubernamental de la economía digital y los derechos digitales de la ciudadanía, representan una concesión completa a los intereses comerciales privados.

## Alternativas progresistas para el comercio digital

En general el mayor problema de las disposiciones del T-MEC para el comercio digital, de acuerdo con expertos en leyes y políticas de derechos digitales, es el precedente que se establece para las políticas domésticas y las negociaciones internacionales futuras.<sup>53</sup> La economía digital es relativamente nueva y su trayectoria futura es incierta. Los gobiernos necesitan flexibilidad en las políticas para responder a un panorama tecnológico cambiante de acuerdo con los valores y prioridades de sus propios ciudadanos, para así asegurar la protección continua del interés público. Tratados como el T-MEC nos dejan con las manos atadas antes de que siquiera entendamos qué políticas públicas se pueden necesitar. Se necesitan urgentemente nuevas medidas, incluyendo las siguientes propuestas alternativas:

1. Sobre todo, los acuerdos comerciales deben reconocer y resolver el poder exorbitante de las compañías — mayoritariamente estadounidenses — que dominan la economía digital.<sup>54</sup> Las disposiciones para el comercio digital en cualquier tratado comercial deberían hacer un contrapeso para asegurar que usuarios, consumidores y reguladores tengan el mismo peso en la economía digital internacional. En otras palabras, un acuerdo comercial “equilibrado” solamente sirve para afianzar una economía digital fundamentalmente desequilibrada.

**53** Michael Geist, “Setting the Standard?: How the USMCA Quietly Reshapes Global Digital Trade Agreements”, Michael Geist Blog, 4 de octubre, 2018. Disponible en: [michaelgeist.ca/2018/10/setting-the-standard-how-the-usmca-quietly-reshapes-global-digital-trade-agreements](http://michaelgeist.ca/2018/10/setting-the-standard-how-the-usmca-quietly-reshapes-global-digital-trade-agreements); ver también Teresa Scassa, “El T-MEC atrapa a Canadá en el comercio digital en un momento preocupante”, Maclean’s, 3 de octubre, 2018. Disponible en: [macleans.ca/opinion/the-usmca-locks-canada-in-on-digital-trade-and-at-a-worrying-time](http://macleans.ca/opinion/the-usmca-locks-canada-in-on-digital-trade-and-at-a-worrying-time).

**54** Jeff Desjardins, “These are the world’s largest tech giants”, World Economic Forum, 16 de julio, 2018. Disponible en: [weforum.org/agenda/2018/07/visualizing-the-world-s-20-largest-tech-giants](http://weforum.org/agenda/2018/07/visualizing-the-world-s-20-largest-tech-giants).

2. Los acuerdos comerciales deben consagrar el derecho soberano de los gobiernos a regular a favor del interés público en el área cambiante del comercio digital. Los Estados deben retener la flexibilidad de ajustar y adoptar políticas de acuerdo con las demandas de un panorama tecnológico cambiante y las demandas de derechos y valores de sus ciudadanos. Por ejemplo, no deberían existir prohibiciones en los requisitos de ubicación de datos, y las reglas que gobiernan los aranceles sobre bienes digitales deberían ser por un plazo de tiempo determinado. En el último de los casos, los acuerdos deben incluir excepciones claras para los gobiernos que actúan a favor del interés público para proteger a sus ciudadanos o salvaguardar sus derechos humanos e intereses. Las disposiciones de un acuerdo comercial deben ceder ante las políticas y leyes domésticas, particularmente cuando se refieren a la privacidad, protección del consumidor, propiedad intelectual y preocupaciones de ciberseguridad.

3. Los acuerdos comerciales deben incluir protecciones fuertes y claras para la información personal y otros datos privados que son recolectados por las corporaciones multinacionales. El requerir que las partes simplemente cumplan con las leyes de protección al consumidor es inadecuado dada la naturaleza internacional intrínseca de la economía digital. La Regulación de Protección de Datos generales de la Unión Europea, que promueve los derechos de los usuarios por encima de las demandas de la industria de tecnología, ofrece un modelo potencial para Norteamérica.

4. Una política comercial progresista debería eliminar los derechos de propiedad intelectual de los acuerdos comerciales, dejando la regulación de propiedad intelectual en manos de los gobiernos nacionales y organizaciones internacionales que están mejor equipadas para equilibrar los intereses comerciales y el derecho del público al conocimiento, acceso a la información, y libertad de expresión (ver el capítulo “Derecho a la propiedad intelectual y acceso a medicamentos asequibles”). En las áreas donde los acuerdos comerciales todavía incluyan derechos a la propiedad intelectual, estos deben ser equilibrados genuinamente entre protecciones para titulares de los derechos comerciales (tales como el cumplimiento de los términos de propiedad intelectual) y el interés público más amplio (tal como el reconocimiento del uso justo de materiales protegidos por derechos de autor y propiedad intelectual que es un aspecto vital de la ley de propiedad intelectual en sí misma). Aunque los acuerdos comerciales existentes como el T-MEC declaran cumplir con ese equilibrio, las protecciones otorgadas a consumidores y el dominio público en estos acuerdos son más débiles, imprecisos, y menos ejecutables que aquellos otorgados a los intereses comerciales privados.



# Trabajo y estándares laborales

Por Scott Sinclair

HASTA LOS ECONOMISTAS neoliberales más fervorosos admiten que la liberalización del comercio internacional tendrá ganadores y perdedores. Desde que se firmó el TLCAN a mediados de los años noventa, y especialmente después de que China se unió a la OMC en 2001, los trabajadores en los tres países norteamericanos han perdido trabajos manufactureros bien pagados. Muchas de estas pérdidas se deben a la competencia de la importación de producción extranjera que paga salarios bajos.<sup>55</sup> Según los modelos económicos dominantes, estos trabajadores desplazados encontrarían empleos sin mayor esfuerzo en sectores más productivos y competitivos a nivel internacional, mientras que los consumidores aprovecharían los beneficios de las importaciones más baratas. Así, a todo el mundo le iría mejor.<sup>56</sup>

Desafortunadamente, la realidad ha quebrantado ese sueño irrealizable. Los obreros afectados y sus familias han experimentado periodos largos de desempleo y dificultad económica. Si pueden encontrar trabajo, a menudo terminan en trabajos del sector de servicios con salarios más

<sup>55</sup> Ver, por ejemplo, Robert E. Scott, “The effects of NAFTA on US trade, jobs, and investment, 1993-2013”, *Review of Keynesian Economics*, Vol. 2 No. 4, invierno 2014, pp 429-441.

<sup>56</sup> Para una crítica de estos modelos económicos ver Jim Stanford, “Economic Models and Economic Reality: North American Free Trade and the Predictions of Economists”. *International Journal of Political Economy*, otoño 2003, pp 28-49.



bajos.<sup>57</sup> Durante la era de medidas de austeridad y reducción de impuestos, el ajuste laboral y las políticas de capacitación han sido inadecuadas o no existentes, especialmente en Norteamérica.<sup>58</sup> Muchas comunidades y regiones de clase trabajadora que alguna vez fueron viables económicamente han sido diezmadas, y la violenta reacción política ha ayudado a que demagogos como Donald Trump lleguen al poder.<sup>59</sup>

Mientras tanto, los triunfadores más grandes de la globalización han sido los profesionales con movilidad internacional, gerentes de alto rango, y accionistas de grandes corporaciones. Esta distribución desigual de los beneficios del comercio y el crecimiento de la productividad ha empeorado la inequidad, especialmente cuando se mide entre individuos y hogares en lugar de medirse entre los países.<sup>60</sup> El deterioro más significativo en el bienestar ha sido experimentado por la clase trabajadora en los países en vías de desarrollo.<sup>61</sup>

Los defensores de la globalización liderada por corporaciones tienden además a ignorar o minimizar el problema de “dumping social” mediante el cual las corporaciones multinacionales sin fronteras aplican presión para la reducción de salarios, estándares ambientales, y protecciones públicas. La amenaza de que las compañías multinacionales desplazarán la producción a jurisdicciones de salarios bajos y con poca regulación ha debilitado significativamente el poder de negociación de los trabajadores y los sindicatos, disminuyendo los salarios y empeorando las condiciones de trabajo.

Esta situación también ha empeorado las condiciones de los trabajadores en muchos países en vías de desarrollo, tales como México, cuyos gobiernos han adoptado sin crítica acuerdos de libre comercio y la globalización neoliberal.<sup>62</sup> Desde el TLCAN, la participación de los trabajadores en el ingreso de las economías de los tres países ha decaído, pero más bruscamente en

**57** David H. Autor, David Dorn, Gordon H. Hanson, “The China Shock: Learning from Labor Market Adjustment to Large Changes in Trade”, Documento de Trabajo NBER No. 21906, enero 2016. Disponible en: [mathematica-mpr.com/our-publications-and-findings/projects/trade-adjustment-assistance-evaluation](http://mathematica-mpr.com/our-publications-and-findings/projects/trade-adjustment-assistance-evaluation).

**58** James Kwak, *Economism: Bad Economics and the Rise of Inequality*, capítulo 8, 2017. La investigación del Departamento de Trabajo de los EE. UU. indica que incluso esos trabajadores desplazados quienes reciben capacitación y servicios de re empleo terminan en condiciones significativamente peores en términos de empleo e ingresos. Departamento de Trabajo de los EE. UU., “Evaluación de Asistencia de Ajuste Comercial (TAA)”, 2011-12.

**59** Jed Kolko, “Trump Was Stronger Where the Economy Is Weaker”, *fivethirtyeight.com*, 10 de noviembre 2016.

**60** Branko Milanovich, *Worlds Apart: Measuring International and Global Inequality*, Princeton, 2005.

**61** Ver Paul Krugman refiriéndose a la investigación de Branko Milanovich, “Recent history in one chart”. Disponible en: [krugman.blogs.nytimes.com/2015/01/01/recent-history-in-one-chart/](http://krugman.blogs.nytimes.com/2015/01/01/recent-history-in-one-chart/).

**62** Ver, por ejemplo, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (CNUCYD), “Trade and Development Report 2018: Power, Platforms And The Free Trade Delusion”, Disponible en: [unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=2227](http://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=2227).

México.<sup>63</sup> Como se anotó en una evaluación del rezagado desempeño económico de México bajo TLCAN: “los salarios reales (ajustados a la inflación) para México fueron los mismos entre el 2014 y 1994, apenas un 4.1 por ciento más altos en el transcurso de 20 años, y apenas por encima del nivel de 1980”.<sup>64</sup> La tasa de pobreza del país también es más alta que cuando el TLCAN entró en efecto en 1994, mientras que el poder de compra del sueldo mínimo ha decaído en un 30% y la densidad sindical es más baja.<sup>65</sup> No son los trabajadores mexicanos sino las corporaciones multinacionales — la mayoría de propiedad extranjera — las que se han beneficiado.

Como lo explica el activista laboral Héctor de la Cueva, “el libre comercio entraña un verdadero chantaje trasnacional. Se chantajea a los trabajadores del Norte con que si no aceptan rebajar sus condiciones de trabajo sus empleos pueden irse a México o a algún otro país del Sur. Se chantajea a los trabajadores mexicanos con que si no aceptan mantener o hasta empeorar sus condiciones de vida y de trabajo no vendrán las inversiones y los ‘empleos’. La fórmula de ‘quién trabaja más por menos’ se va imponiendo; se trata de un proceso de estandarización hacia la baja de los derechos laborales en todo el mundo”.<sup>66</sup>

Es irrealista esperar que la incorporación de derechos laborales en los TLC corrija completamente tales desequilibrios fundamentales de poder. Sin embargo, la inclusión de derechos laborales y estándares de alta calidad y aplicables en los acuerdos comerciales es esencial para lograr un sistema comercial internacional más justo. Esto ha sido un punto focal clave de la defensa laboral y la organización sindical con respecto al comercio y la globalización.

## Los estándares laborales T-MEC

Las disposiciones laborales del T-MEC representan una mejora con respecto a previos TLC, pero esos acuerdos establecieron un parámetro bajo. El TLCAN

**63** CCPA-Centro Canadiense de Políticas Alternativas, “Submission to Global Affairs Canada on the Renegotiation and Modernization of the North American Free Trade Agreement”, Figura 2, p. 8, julio 2017. Disponible en: [policyalternatives.ca/publications/reports/renegotiating-nafta](http://policyalternatives.ca/publications/reports/renegotiating-nafta).

**64** Mark Weisbrot, Lara Merling, Vitor Mello, Stephan Lefebvre, y Joseph Sammut, “Did NAFTA Help Mexico? An Update After 23 Years”, Centro de Investigación de Política Económica, p. 2, actualización marzo 2017.

**65** “Según las estadísticas nacionales mexicanas, la tasa de pobreza de México de 55.1 por ciento en 2014 era más alta que la tasa de pobreza de 1994. Como resultado, hubieron cerca de 20.5 millones más de mexicanos viviendo bajo la línea de pobreza que en el 2014”. Mark Weisbrot, Lara Merling, Vitor Mello, Stephan Lefebvre, y Joseph Sammut, “Did NAFTA Help Mexico? An Update After 23 Years”, Centro de Investigación de Política Económica, p. 2, actualización marzo 2017.

**66** El autor agradece a Héctor de la Cueva por sus comentarios detallados en un borrador anterior.

original, por ejemplo, no incorporó disposiciones vinculantes protectoras de los derechos o estándares laborales. El acuerdo laboral paralelo del TLCAN, que fue negociado por la administración de Clinton para asegurar aprobación del congreso del acuerdo comercial, ha sido inútil e inefectivo.

El capítulo laboral del T-MEC sigue en su mayoría el modelo del desacreditado Acuerdo Transpacífico (TPP), pero con pocos cambios significativos. Como el TPP, el T-MEC se refiere a la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo sobre los Derechos en el Trabajo, en lugar de referirse a las convenciones más robustas de la OIT. Esto llega sin sorpresa dado que los Estados Unidos ha ratificado solo dos de las ocho convenciones centrales, pero esto limita significativamente el impacto potencial de las disposiciones laborales el T-MEC.

El T-MEC refuerza las disposiciones del TPP para prohibir la importación de bienes producidos por trabajo forzado (Art. 23.6). También incluye disposiciones que tratan la violencia contra los trabajadores (Art. 23.7) y establece que los trabajadores migrantes estén protegidos bajo las leyes laborales (Art. 23.8). Nuevas notas al pie de página del TPP-plus definen que las condiciones aceptables de trabajo con respecto al sueldo mínimo incluyan beneficios relacionados con el salario tales como el seguro de salud, jubilación, bonos y, aún más importante, se reconoce que “el derecho de huelga está vinculado con el derecho a la libertad de asociación, el cual no puede realizarse sin la protección al derecho de huelga”.

Antes de la firma del T-MEC, nuevas obligaciones que apuntaban a la protección contra la discriminación basada en el sexo, orientación sexual, e identidad de género (Art. 23.9) fueron eliminadas, después de que un grupo de 40 congresistas republicanos amenazaran con votar contra el acuerdo a menos de que estas disposiciones progresistas antidiscriminación fueran eliminadas.<sup>67</sup>

Mientras que el núcleo de las disposiciones del T-MEC están sujetas a la solución de controversias, su cumplimiento continúa siendo muy problemático. Las reglas contienen trabas que hacen que una queja tenga que pasar por un proceso largo, caro, y con pocas probabilidades de éxito. Aunque se podría argumentar que el T-MEC hace más fácil que se pueda demostrar en una queja que un asunto de derechos laborales tiene relación con el comercio, es problemático que las disposiciones aun así imponen que la parte reclamante demuestre que la supuesta violación es resultado del “curso de acción sostenido o recurrente en una manera que afecte el comercio o la inversión entre las Partes”.

<sup>67</sup> “House conservatives protest LGBT protection in Mexico-Canada trade deal”. 16 de noviembre, 2018. *Politico*. Disponible en: [politico.com/story/2018/11/16/house-conservatives-lgbt-protection-trade-pact-977288](http://politico.com/story/2018/11/16/house-conservatives-lgbt-protection-trade-pact-977288).

Esto significa, por ejemplo, que una sola violación aislada de derechos laborales, sin importar lo atroz que sea, está fuera del alcance de la regulación. Esto también deja a los trabajadores del sector público y la mayoría de los trabajadores de sectores no comerciales incluyendo salud, educación, venta minorista y construcción sin protección significativa. La inclusión de estos obstáculos en previos capítulos sobre el trabajo ha significado que nunca haya existido una sola queja laboral exitosa bajo ningún acuerdo comercial firmado entre EE. UU, Canadá o México.

En un ejemplo notable, una queja sobre las prácticas laborales guatemaltecas — liderada por el gobierno de EE. UU., sindicatos estadounidenses, y trabajadores guatemaltecos — perdió después de nueve años de litigio. Aunque las quejas probaron que las autoridades guatemaltecas estaban incumpliendo sus propias leyes laborales, el panel de disputa declaró que había evidencia insuficiente de que estas violaciones afectaron al comercio internacional.<sup>68</sup> Guatemala ha sido sancionada como una de las jurisdicciones más peligrosas e inhóspitas en el mundo para los sindicatos y los defensores de los trabajadores.<sup>69</sup> Desafortunadamente, las disposiciones laborales del T-MEC no se han mejorado lo suficiente como para prevenir la repetición de tal error judicial.

La parte más innovadora y con potencial de beneficio del capítulo del T-MEC sobre el trabajo es un nuevo *Anexo sobre la representación de trabajadores en negociación colectiva en México*. Esto compromete al gobierno mexicano a hacer cambios legislativos para garantizar los derechos de los trabajadores a negociar colectivamente. Específicamente el anexo restringe el uso de contratos de protección. Estos contratos, generalizados en México, permiten que los sindicatos corruptos firmen acuerdos colectivos a largo plazo sin la opinión o la aprobación de los trabajadores.

En 2017, como resultado de la presión de la Organización Internacional del Trabajo, y en relación con las negociaciones del Acuerdo Transpacífico, el gobierno de Peña Nieto llevó a cabo una profunda y potencialmente progresista reforma constitucional de las leyes y condiciones laborales mexicanas. Esta iniciativa se estancó, pero fue retomada nuevamente en 2019, por el nuevo congreso electo y la administración de Andrés Manuel López Obrador (AMLO). El nuevo gobierno ha promulgado una legislación

<sup>68</sup> Es posible que el T-MEC facilite más que otros TLC establecer si las violaciones de derechos laborales son relacionadas con el intercambio comercial. Por ejemplo, los trabajadores empleados en el territorio de una de las partes del T-MEC por una firma de propiedad de un inversionista de otra parte estarían cubiertos por el capítulo. También están incluidos: “una persona o industria que produce un bien o suministra un servicio que compite en el territorio de una de las partes con un bien o servicio de otra de las partes”. Artículo 23.3(1) nota 4.

<sup>69</sup> Organización Internacional del Trabajo, “Country Profiles: Guatemala”, Disponible en: [ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO::P13100\\_COMMENT\\_ID:3084277](https://ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO::P13100_COMMENT_ID:3084277).

que apunta a que finalmente se haga realidad la libertad de asociación y la negociación colectiva genuina en México.

Mientras que estas reformas llegan con un amplio retraso, y es obvio que buscan cumplir con el capítulo laboral del T-MEC y el nuevo anexo del acuerdo sobre negociación colectiva, el gobierno de AMLO y el movimiento laboral independiente merecen la mayoría del crédito por su determinación por erradicar por fin el sistema mexicano tan notoriamente arraigado en acuerdos de protección. Además, por iniciativa propia, el gobierno ha propuesto un ambicioso programa de medidas y programas laborales que incluyen: el incremento del salario mínimo, especialmente en las áreas de la frontera con Estados Unidos; becas para capacitación de jóvenes y otros grupos con alto desempleo para motivarles a entrar a la fuerza laboral; y certificaciones para lugares de trabajo decentes, lo que podría ser una condición para acceder a la contratación pública.<sup>70</sup>

El anexo del T-MEC podría proporcionar un apoyo oportuno para el gobierno mexicano en la implementación de sus reformas laborales. Pero el éxito esperado de los esfuerzos para eliminar los acuerdos de protección depende mayoritariamente de la habilidad del gobierno mexicano de superar la arraigada oposición del sector empresarial a nivel doméstico e internacional, así como del fortalecimiento de un sindicalismo genuino. Como enfatiza Héctor de la Cueva, “el más grave problema en México siempre han sido, no tanto las leyes, sino las practicas que impiden su aplicación en la realidad”. Además, él señala que existen preocupaciones por la falta de presupuestos para financiar la transición a este nuevo sistema laboral.

## Alternativas progresistas para los estándares laborales

1. Un primer paso necesario es incluir estándares fuertes que se hagan cumplir en su totalidad en todos los acuerdos comerciales y de inversión. Tales derechos deben basarse, como mínimo, en los ocho estándares centrales de la OIT, que requiere que todas las partes ratifiquen e implementen estas convenciones centrales y se adhieran a la Agenda de Trabajo Decente de la OIT como condición previa a todos los acuerdos comerciales libres de aranceles.
2. Los acuerdos comerciales deben reconocer los derechos de los trabajadores como derechos humanos universales de los que disfruten todos los trabajadores. Tal reconocimiento significaría eliminar los requisitos onerosos para

<sup>70</sup> Maquila Solidarity Network, “Will Mexico’s New Government Make Advances on Labour Justice?” Septiembre 2018.

establecer una conexión causal directa entre las violaciones a los derechos y el comercio o la inversión.

3. La reforma de las disposiciones laborales en cualquier acuerdo también debe proveer una secretaría independiente para investigar proactivamente y dar curso a las denuncias. Los procedimientos deberían definir plazos claros no discrecionales que requieran que las autoridades investiguen y adjudiquen quejas de parte de los trabajadores y sus representantes, mientras que brinden la aplicación legalmente vinculante y sanciones significativas por incumplimiento.

4. Las sanciones por incumplimiento podrían ser multas o sanciones comerciales, o una combinación de las dos. Las multas brindan una mayor flexibilidad y permiten la identificación de los infractores (sean corporaciones o gobiernos) para financiar remedios efectivos y para dirigir recursos a las víctimas.

5. En el contexto norteamericano, los trabajadores mexicanos, cuyos salarios reales se han estancado bajo TLCAN y quienes rara vez tienen la libertad de unirse a los sindicatos independientes, serían los primeros beneficiarios de tales altos estándares. Pero los salarios más altos, las mejoras a las condiciones laborales, y la libertad de asociación en México — y, por ende, en muchos estados anti sindicalistas de EE. UU. que aplican el llamado “derecho al trabajo” — también beneficiarían a los trabajadores en el resto de Norte América porque reduciría las presiones hacia la baja que derivan del *dumping* social.

6. Disposiciones laborales más fuertes y ejecutables podrían proporcionar un impulso al nuevo gobierno mexicano, el cual ha apostado por la reforma del sistema represivo y corrupto de relaciones laborales en México. A los gobiernos canadiense y estadounidense se les debería requerir que provean recursos financieros y asistencia técnica. Se necesitará apoyo externo para superar la resistencia audaz y potencialmente violenta de parte de los actuales sindicatos controlados por los empleadores y compañías que se benefician de este sistema laboral hostil al trabajador. Estas compañías incluyen a las multinacionales estadounidenses y extranjeras.



# Los derechos de la mujer y la equidad de género

Por María Atilano, Lucía Bárcena, Nadia Ibrahim, y Cristina Pina

EL PODER Y los beneficios corporativos dependen del despojo de los recursos naturales y la explotación del trabajo, incluyendo el trabajo de cuidado, hecho en su gran mayoría por mujeres de un modo no remunerado o en la precariedad.<sup>71</sup> La mercantilización de la mano de obra es intrínseca a los tratados de comercio e inversión, y no un efecto secundario. Uno no puede existir sin el otro.

Las políticas del libre comercio tienen impactos diferenciados según el género. La eliminación de “barreras” al comercio causa un cambio en la mezcla de exportación e importación que, a su vez, desencadena una transformación notable en los mercados laborales. Las actividades económicas que crecen con el comercio y la inversión internacionales no necesariamente crean más empleos para mujeres. Esto se debe, principalmente, a bajos niveles de empleo de mujeres en actividades económicas dedicadas a la exportación de productos, como la agricultura y la industria.

El aumento de competitividad en los tratados de comercio e inversión se basa principalmente en costos (precios) y acceso a recursos naturales. En algunos casos, la competitividad se puede lograr por medio de avances tecnológicos, pero en la mayoría de los casos las corporaciones buscan

<sup>71</sup> El trabajo de cuidado se encuentra en una variedad de situaciones, en economías formales e informales. Para ver una explicación de la economía del cuidado por la Organización Internacional del Trabajo: [ilo.org/global/topics/care-economy/lang-es/index.htm](http://ilo.org/global/topics/care-economy/lang-es/index.htm).

una ventaja competitiva con base en reducir los costos de la mano de obra. Existe una tendencia global a aumentar la “flexibilidad” de la mano de obra a los niveles regulatorio, institucional y de política laboral para facilitar la generación de beneficios para los intereses corporativos. Esto ha afectado a un gran número de trabajadores y trabajadoras que han visto un deterioro en la calidad de sus empleos, con un aumento del empleo informal (sin contratos de trabajo) y de trabajos precarios (horas inestables, sin pensión ni beneficios de salud). Las mujeres representan la mayoría de las personas que trabajan en empleos precarios, informales e inestables.

Durante mucho tiempo, las mujeres han estado sobrerrepresentadas en los trabajos menos seguros, informales y a tiempo parcial,<sup>72</sup> pero se ven impactadas por la creciente inseguridad económica. Esto es especialmente pronunciado en el sector de servicios. Un estudio de *International Gender and Trade Network* encontró que en Latinoamérica y el Caribe durante la década de 1990, una expansión del sector de servicios aumentó el empleo de mujeres, pero dejó a muchas de esas trabajadoras en posiciones más precarias. Es crucial examinar no solo si la liberalización del comercio crea empleos, sino también la calidad de esos empleos.

En general, el empleo femenino se enfrenta a experiencias de explotación más severa. En promedio, las mujeres reciben sueldos más bajos que los hombres, tienen restricciones (a veces legales) para acceder a ciertos empleos, trabajan sobre todo en pequeñas y medianas empresas (PYMEs), y se enfrentan a más y mayores obstáculos en esfuerzos por asegurar sus derechos.<sup>73</sup>

Hay numerosos estudios que muestran que la liberalización del comercio contribuye a una reducción y liberalización de los servicios públicos.<sup>74</sup> La liberalización (y privatización) de servicios públicos reduce el acceso y contribuye a la disminución de calidad. Esta tendencia impacta desproporcionadamente a las mujeres y comunidades marginadas, como usuarias y también como proveedoras de servicios públicos.<sup>75</sup>

**72** Melissa Moyser, “Women and Paid Work”. En *Women in Canada: A Gender-based Statistical Report*. Statistics Canada, marzo 2017. Disponible en: [www150.statcan.gc.ca/n1/pub/89-503-x/2015001/article/14694-eng.htm](http://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/89-503-x/2015001/article/14694-eng.htm).

**73** Alma Espino (Coord.); Paola Azar; Soledad Salvador; y Nicole Bidegain. *América Latina: equidad de género, comercio internacional y desarrollo*. Ministerio de Igualdad, Federación Mujeres Progresistas, IGTN, 2009. Disponible en: [20.iadb.org/intal/catalogo/PE/2009/03902.pdf](http://20.iadb.org/intal/catalogo/PE/2009/03902.pdf).

**74** La Relatora Especial de la ONU sobre la violencia contra las mujeres, sus causas y consecuencias, “Economía política de los derechos humanos de la mujer”. Consejo de Derechos Humanos, 11ª sesión, mayo 2009. Disponible en: [ohchr.org/EN/Issues/Women/SRWomen/Pages/AnnualReports.aspx](http://ohchr.org/EN/Issues/Women/SRWomen/Pages/AnnualReports.aspx).

**75** Por ejemplo, ver Alexandra Spieldoch, “A Row to Hoe: The Gender Impact of Trade Liberalization on our Food System, Agricultural Markets and Women’s Human Rights”. Institute for Agriculture and Trade Policy (IATP) y la International Gender and Trade Network (IGTN), Ginebra, 2007.



Para compensar por esta pérdida, las mujeres proveen más y más trabajo de cuidado sin remuneración. Para las mujeres en situaciones económicas vulnerables en particular, ha aumentado la carga de trabajo de cuidado.<sup>76</sup> Merece mencionar que las familias que se pueden permitir contratar a personas en trabajo doméstico típicamente contratan a mujeres para estos empleos.

Las mujeres emprendedoras y las empresas con mujeres como propietarias, particularmente las PYMEs, se enfrentan a barreras en el acceso a oportunidades de comercio y exportación.<sup>77</sup> Como resultado, con la intervención del gobierno, de la sociedad civil y/o del sector corporativo, los beneficios del comercio son desproporcionadamente para los hombres.

La relación entre el crecimiento económico y la igualdad de género está desequilibrada.<sup>78</sup> Aunque la igualdad de género, especialmente en la educación y el empleo, contribuye al crecimiento económico, la relación opuesta no existe; el crecimiento económico no contribuye a la igualdad de género ni a mejoras en salud, bienestar o derechos básicos.

## Impactos del TLCAN en la equidad de género

Es imperante entender que las asimetrías que existen entre México, Estados Unidos y Canadá nos muestran situaciones económicas, sociales, culturales, ambientales y políticas distintas para las mujeres. En México, las condiciones de vida de trabajo precario y de explotación de las mujeres han generado desapariciones forzadas y feminicidios; y la situación del desmantelamiento del campo y las afectaciones de las tierras. El despojo de los territorios de los Pueblos Indígenas en México ha propiciado el establecimiento de empresas transnacionales agroindustriales que mantienen a familias enteras viviendo en la insalubridad y en condiciones parecidas a la esclavitud.

En el transcurso, la pérdida de la seguridad y la soberanía alimentaria provocadas por el TLCAN en México, ha provocado el crecimiento de flujos migratorios tanto a nivel interno como hacia Estados Unidos. El resultado es que las mujeres muchas veces viven experiencias difíciles y en situaciones peligrosas; o quedan solas en sus comunidades como jefas de familia en-

**76** Nicole Bidegain, *Comercio y desarrollo en América Latina: el orden de los factores altera el producto. Propuestas de políticas públicas para encauzar el comercio internacional hacia la equidad social y de género*. Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo, Uruguay, 2009. Disponible en: [www20.iadb.org/intal/catalogo/PE/2009/03197.pdf](http://www20.iadb.org/intal/catalogo/PE/2009/03197.pdf).

**77** Arancha González, "How Gender Affects SMEs' Participation in International Trade". *Institute for Research on Public Policy*, noviembre 2016. Disponible en: [irpp.org/research-studies/how-gender-affects-smes-participation-in-international-trade/](http://irpp.org/research-studies/how-gender-affects-smes-participation-in-international-trade/).

**78** Naila Kabeer y Luisa Natali, *Gender Equality and Economic Growth: Is there a win-win?* IDS Working Paper 417. Brighton (Regne Unit): Institute of Development Studies, 2013. Disponible en: [ids.ac.uk/files/dmfile/Wp417.pdf](http://ids.ac.uk/files/dmfile/Wp417.pdf).

cargándose del trabajo en el campo para la subsistencia; o se emplean en las ciudades como trabajadoras domésticas; o se trasladan como migrantes, teniendo que dejar a sus hijos/as encargados/as con familiares o migrar con ellos/as con los riesgos que eso implica.

## TLCAN 2.0 y la equidad de género

A pesar de los graves impactos del libre comercio, el T-MEC contiene referencias limitadas al género o a la equidad de género. Esas referencias son voluntarias en su mayoría y se enfocan en la cooperación, pero quedan cortas en los mecanismos de cumplimiento.

En su preámbulo, el T-MEC declara su intención de “facilitar la igualdad de acceso para mujeres y hombres, así como su capacidad de beneficiarse de las oportunidades creadas por este Acuerdo y apoyar las condiciones para la plena participación de las mujeres en el comercio y la inversión nacional, regional, e internacional”. En el capítulo acerca de empresas pequeñas y medianas, las partes interesadas se comprometen a colaborar en la promoción de PYMEs pertenecientes a grupos sub-representados, incluyendo a mujeres, Pueblos Indígenas, la juventud y las minorías (Artículo 25.2). Aunque facilitar (o reducir las barreras) de la participación de las mujeres en oportunidades de comercio es importante, sabemos que es necesario tomar acciones adicionales para mitigar los efectos negativos del libre comercio sobre las mujeres.

El T-MEC contiene lenguaje positivo con respecto a los derechos laborales de la mujer, pero falla en el área de mecanismos de cumplimiento. Destaca que el capítulo sobre asuntos laborales está incluido en el texto principal del tratado, en vez de ser un acuerdo aparte tal como lo es en el TLCAN. Esto representa una mejora notable, ya que significa que el contenido del capítulo está sujeto al mecanismo de resolución de disputas del tratado. Sin embargo, el proceso para presentar una queja es oneroso y requiere voluntad política, y de ese modo el cumplimiento de las disposiciones laborales es poco probable (ver sección sobre el trabajo y los estándares laborales). Este capítulo reafirma el compromiso de los países con los derechos fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo, incluyendo “la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación” (Artículo 23.3.1).

El capítulo sobre asuntos laborales también identifica áreas de cooperación para responder a asuntos relacionados con el género en el campo del trabajo y el empleo, incluyendo la eliminación de la discriminación salarial; promoción de un salario igual por trabajo igual; desarrollo de capacidad y destrezas de las trabajadoras; consideración de asuntos de género relacionados con la

salud y seguridad en el entorno laboral y otras actividades, como cuidado infantil y madres lactantes; y prevención de la violencia y el acoso basados en el género en el trabajo (Artículo 23.12.5).

El T-MEC también reconoce la meta de eliminar la discriminación en el trabajo y apoyar la “promoción de la igualdad de la mujer en el lugar de trabajo” (Artículo 23.9). El texto original propuesto en el Artículo 23.9 incluía un compromiso de implementar “políticas de protección de trabajadoras y trabajadores contra la discriminación en el empleo basada en el sexo (incluyendo el acoso sexual), embarazo, orientación sexual, identidad de género, y responsabilidades de prestación de cuidado”. Esto habría sido un compromiso vinculante importante para avanzar la equidad de género.

Sin embargo, esta disposición provocó una reacción muy negativa de algunos republicanos estadounidenses, que prometieron bloquear el tratado en su forma presente. Entonces se revisó el texto, de modo que dijese: “cada Parte Interesada implementará las políticas que considere adecuadas para proteger a los trabajadores y trabajadoras contra la discriminación de empleo basada en el sexo”. (Artículo 23.9), efectivamente eviscerando el artículo. También se agregó una nota al pie de página indicando que las políticas de contratación de agencias federales existentes en EE. UU. “son suficientes para cumplir las obligaciones establecidas en este Artículo”, absolviendo así a EE. UU. de tomar ninguna otra acción adicional.

Merece observar que, al inicio de la renegociación, el gobierno canadiense se comprometió a negociar las disposiciones de equidad de género en un capítulo por separado sobre el género.<sup>79</sup> Aunque se ha criticado el enfoque del gobierno canadiense, en el marco de una “agenda de comercio progresista”, así como los capítulos existentes sobre el género, los negociadores canadienses aparentemente incluso abandonaron estas metas para llegar a un acuerdo.<sup>80</sup>

## Alternativas progresistas para los derechos de la mujer y la equidad de género

Si tomamos en cuenta algunos de los puntos presentados anteriormente, deberíamos preguntarnos cómo construir una economía que no perpetúe las asimetrías de poder.

**79** Global Affairs Canada. “Address by Foreign Affairs Minister on the modernization of the North American Free Trade Agreement (NAFTA)”. 14 de agosto, 2017, Ottawa. Disponible en: [canada.ca/en/global-affairs/news/2017/08/address\\_by\\_foreignaffairsministeronthemodernizationofthenorthame.html](http://canada.ca/en/global-affairs/news/2017/08/address_by_foreignaffairsministeronthemodernizationofthenorthame.html).

**80** Laura Macdonald, Nadia Ibrahim y Scott Sinclair. “Gendered Impacts of Trade and Austerity: Canada’s ‘Progressive’ Trade Agenda”. Presentación en el taller Austerity and Its Alternatives, Ottawa, marzo 2018. Disponible en: [altausterity.mcmaster.ca/documents/w44-june-26-2018-macdonald-et-al-gender-trade-austerity.pdf](http://altausterity.mcmaster.ca/documents/w44-june-26-2018-macdonald-et-al-gender-trade-austerity.pdf).

Se puede encontrar la respuesta en la economía feminista, que se enfoca en el sustento de la vida humana sin las estructuras de poder que subordinan a las mujeres bajo un sistema patriarcal; y en la economía ecológica, que propone un sistema en el que la economía es un componente de la biosfera y no al revés.

Para la investigadora Amaia Pérez Orozco, las mujeres no solo están en el centro de la mayor parte de los conflictos, sino que también están en el centro de las alternativas.<sup>81</sup> De hecho, las mujeres están al frente de una multitud de alternativas existentes en las economías sociales y solidarias, como las cooperativas. Con estas alternativas como base y con referencia a las normas internacionales, podemos establecer un marco para la creación de un modelo alternativo.

A continuación, proponemos algunos pasos concretos para avanzar la equidad de género a través de la política de comercio. En conjunto, estas estrategias reducirían las desigualdades actuales y apoyarían un modelo alternativo del comercio que centre la toma de decisiones en la vida y el planeta.

1. Debe haber una integración de un análisis de género/feminista en el proceso de negociación del comercio y el desarrollo de políticas de comercio.
2. Los tratados de comercio no deberían sustituir las normas internacionales, convenios, y tratados de derechos humanos, como la Convención sobre la Eliminación de todas formas de Discriminación contra la Mujer (CETDFM), la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, y la Declaración de Derechos Humanos de la ONU.
3. En los tratados de comercio, las disposiciones sobre el género deben contar con mecanismos de cumplimiento. La inclusión del género en el texto de los tratados, en vez de un capítulo aparte sobre el género, conllevaría la aplicación de una perspectiva de género en todos los elementos de un tratado. Las áreas como servicios públicos, compras públicas, derechos laborales, agricultura, propiedad intelectual y medio ambiente son de importancia particular para el avance de la equidad de género.
4. Los gobiernos deben establecer leyes y políticas nacionales que apoyen la equidad de género, incluyendo el cuidado infantil asequible, servicios públicos robustos, acceso asequible a medicinas, y soberanía alimentaria. Los derechos laborales, incluyendo la respuesta al acoso sexual en el trabajo

**81** Amaia Pérez Orozco. *Aprendizajes de las resistencias feministas latinoamericanas a los tratados de comercio e inversión: Del no al ALCA al cuestionamiento del capitalismo patriarcal*. Paz con Dignidad y El Observatorio de Multinacionales en América Latina, junio 2017. Disponible en: [omal.info/IMG/pdf/resistencias\\_feministas\\_latinoamericanas\\_frente\\_tratados\\_comercio.pdf](http://omal.info/IMG/pdf/resistencias_feministas_latinoamericanas_frente_tratados_comercio.pdf).

y a la discriminación salarial, son un componente crucial de los derechos de género.

5. Los gobiernos deben implementar la iniciativa 20/20 de la ONU, asignando el 20 por ciento del presupuesto a programas sociales.

6. Los Estados deben asegurar la participación de mujeres en la formulación de política.

7. Surgirán otras propuestas de iniciativas locales. En todos los ámbitos, las mujeres deberían tener acceso equitativo al crédito, la educación y otros recursos.

8. Es necesario un favorecimiento de la información hacia las organizaciones de mujeres y feministas para que coloquen en sus agendas el tema de los TLC.

9. Es necesario articularnos entre las organizaciones que están en resistencia en defensa de sus derechos a la tierra, al trabajo digno, la alimentación, y contra la desigualdad social y sexual; así como quienes pugnan por la democracia y los derechos humanos y la defensa de la vida.



## Sistemas agrícolas alternativos

Por Karen Hansen-Kuhn, Leticia López, y Enrique Pérez

LAS POLÍTICAS Y los acuerdos de libre comercio vigentes están diseñados específicamente para facilitar el flujo de bienes, servicios e inversiones, a menudo en detrimento de las familias campesinas y los consumidores. Este es el caso de los acuerdos de libre comercio liderados por los Estados Unidos, tales como el TLCAN y sus sucesores; así como también lo son los acuerdos comerciales liderados por la Unión Europea y las reglas multilaterales proclamadas por la Organización Mundial del Comercio. El hecho de que estos acuerdos hayan incrementado la concentración corporativa, la degradación ambiental, la erosión social y económica en las comunidades rurales, no es accidental. Al contrario, es resultado de la selección específica de las decisiones políticas que se materializan en los acuerdos comerciales. Otras opciones no solo son posibles, sino necesarias.

En muchos países, especialmente en los Estados Unidos, las políticas comerciales y agrícolas se refuerzan mutuamente. Se motiva a los agricultores a incrementar la producción para compensar los precios volátiles generalmente bajos y para que así dependan de la expansión de los mercados de exportación para las ventas. Esto ha creado un ciclo vicioso de productos agrícolas de costos abarataados muy por debajo del costo de producción que ha perjudicado a familias campesinas y ha incrementado la concentración de las corporaciones en la cadena de distribución.

El Instituto de Agricultura y Política Comercial (IATP, por sus siglas en inglés) ha documentado la estrategia de *dumping* (vender a precios bajos

para desplazar a productores locales) desde inicios de la década de los 90. Desde la puesta en marcha del TLCAN, las tasas de abaratamiento han oscilado hasta alcanzar porcentajes elevados a un 33 por ciento para el maíz, 44 por ciento para el trigo y 34 por ciento para el arroz. Luego de cambios temporales tras la crisis de precios de alimentos de 2008 y la sequía de 2012, datos recientes muestran una tendencia hacia la reanudación del *dumping* con precios bajos. Nuestras estimaciones muestran que a partir de 2017 las tasas de abaratamiento fueron de 9 por ciento para el maíz, 38 por ciento para el trigo y 3 por ciento para el arroz.<sup>82</sup> Según estudios, 4.9 millones de campesinos mexicanos fueron desplazados entre 1991 y 2007, de los cuales aproximadamente 3 millones se convirtieron en trabajadores temporales en industrias agroexportadoras.<sup>83</sup> En los Estados Unidos, más de 250 mil granjas familiares han desaparecido desde la puesta en marcha del TLCAN.<sup>84</sup>

Al inicio de las conversaciones de la renegociación del TLCAN, grupos de familias agricultoras de los tres países establecieron una serie de parámetros que empezarían a nivelar las condiciones a favor de la soberanía alimentaria. Aunque algunas organizaciones, encabezadas por la red global La Vía Campesina, insisten en que la agricultura sea excluida de cualquier acuerdo comercial, otras exigen cambios en los acuerdos comerciales para las ventas al por mayor para volver a equilibrar el poder del sistema alimentario.

Al contrario, el T-MEC toma varios pasos para asegurar el poder corporativo sobre la agricultura y prevenir cambios en las políticas agrícolas y alimentarias. El Representante Comercial de Estados Unidos (USTR, por sus siglas en inglés) hace constar como un gran logro del nuevo TLCAN, el hecho de que este nuevo tratado prohíbe el uso de protecciones de la OMC para la agricultura. Esto eliminaría, en los tres países, una política útil como herramienta para defenderse en contra de mercados injustos e inestables. El Artículo 3.6.1 crea nuevas presiones para asegurar que el apoyo interno a la agricultura no distorsione el intercambio comercial. Las restricciones a los programas de apoyo a la agricultura para hacerlos cumplir con las reglas comerciales podrían exponer a los programas para fortalecer mercados locales — inclusive la nueva y audaz iniciativa de México para la autosuficiencia alimentaria — a potenciales problemas comerciales.

<sup>82</sup> Sophia Murphy y Karen Hansen-Kuhn, “The true cost of US agricultural dumping”, *Renewable Agriculture and Food Systems*, 1-15, 2019.

<sup>83</sup> John Scott, Centro de Investigación y Docencia Económicas, *Agricultural Subsidies in Mexico: Who Gets What?*, in *Subsidizing Inequality, Mexican Corn Policy Since NAFTA*, Jonathan Fox y Libby Haight, eds., Wilson Center, 2010, Tabls1, p. 76. Basado en cifras del Censo Agrícola de México con cifras desde 1991 y 2007. Disponible en: [wilsoncenter.org/sites/default/files/Subsidizing%20Inequality\\_o.pdf](http://wilsoncenter.org/sites/default/files/Subsidizing%20Inequality_o.pdf).

<sup>84</sup> USDA, las cifras de granjas medianas han declinado de 1992 a 2012, pero las finanzas de sus hogares permanecen fuertes, diciembre 2016. Disponible en: [ers.usda.gov/amber-waves/2016/december/the-number-of-midsize-farms-declined-from-1992-to-2012-but-their-household-finances-remain-strong/](http://ers.usda.gov/amber-waves/2016/december/the-number-of-midsize-farms-declined-from-1992-to-2012-but-their-household-finances-remain-strong/).

El sistema de administración de suministros de lácteos de Canadá ha sido una posibilidad de esperanza para los productores de lácteos que enfrentan mercados inestables, sobreproducción y precios bajos. El sindicato agrícola de Wisconsin, por ejemplo, utiliza la experiencia canadiense para su propia defensa y para esfuerzos educativos sobre políticas para lácteos. Pero ese buen ejemplo también ha sido blanco de varios acuerdos comerciales. Bajo el T-MEC, Canadá acordó abrir sus mercados lácteos (y avícolas) un 3,6% a más importaciones provenientes de Estados Unidos. Esta apertura pareciera ser pequeña, ciertamente menor que el desmantelamiento total de la administración de suministros que los Estados Unidos ha estado exigiendo, pero ocurre aparte de otros compromisos hechos bajo otros acuerdos comerciales. Canadá también cedió porciones de sus mercados a importaciones bajo el Acuerdo Transpacífico (TPP), el Acuerdo Económico y Comercial Global con la Unión Europea (CETA, por sus siglas en inglés), y el T-MEC. Estas aperturas no reducirán significativamente la vasta sobreoferta de leche sin procesar, ni incrementarán los precios que se pagan a los productores de lácteos europeos, de Estados Unidos o Nueva Zelanda. El mercado canadiense es simplemente muy pequeño. Pero en cambio sí debilitará este importante programa. Estados Unidos ha cuestionado programas similares en la OMC por ser una restricción al comercio.

El T-MEC incluye varias nuevas disposiciones que limitan la información a consumidores, reguladores y agricultores para tomar decisiones sobre dónde y cómo son producidos los alimentos. En las negociaciones se ignoraron las exigencias de reestablecer las Etiquetas del País de Origen (COOL, por sus siglas en inglés) para la carne e instauraron algunas otras medidas para debilitar la transparencia en el sistema alimentario. Las nuevas restricciones de etiquetado del T-MEC, son una réplica de las disposiciones del Acuerdo Trans Pacífico (TPP), que permitirían a las compañías esconder los aditivos a los alimentos e ingredientes en alimentos procesados tras catalogarlos como secretos de marca “patentados”. Además, las disposiciones del T-MEC facilitan las vías para debilitar las restricciones al uso de químicos dudosos o de biotecnología agrícola antes de que se conozcan cuáles serían sus impactos. El capítulo acerca de estándares sanitarios y fitosanitarios incluye reglas que permiten a las compañías ocultar cifras de pruebas y estudios para químicos agrícolas y seguridad de alimentos, catalogándolos como Información Empresarial Confidencial, a pesar de la evidencia de revisiones por pares acerca de que causan daños a la salud pública, el medio ambiente y el comercio. Esto incluye, por ejemplo, las cifras pertinentes a la autorización comercial de la Agencia de Protección Ambiental para el uso de Dicamba. Este es un pesticida tan volátil que no se puede aplicar sin causar daño, excepto en cultivos diseñados genéticamente para resistirlo.



El anexo del T-MEC sobre biotecnología agrícola alienta a los reguladores a permitir un nivel bajo de presencia de contaminantes biotecnológicos no permitidos en el país importador.

Las nuevas disposiciones sobre propiedad intelectual requieren que todos los países ratifiquen la versión de 1991 de la Unión Internacional para la Protección de Nuevas Variedades de Plantas (UPOV91), que prohíbe a los agricultores guardar y compartir semillas protegidas. Ya que Canadá y los Estados Unidos han ratificado el UPOV 91, este requisito está dirigido directamente a México y es probable que debilite esfuerzos por restaurar la autosuficiencia alimentaria de granos. Es grave que México haya ratificado este acuerdo como parte del TPP, pero incluirlo en el T-MEC indudablemente resultará en problemas con el gobierno estadounidense y las corporaciones de este país.

## Alternativas progresistas para los sistemas agrícolas

Uno de los factores políticos que ejerce presión sobre la ratificación del tratado USMCA es el miedo a que Trump se retire del TLCAN, lo que potencialmente alteraría las enredadas cadenas de suministros de carnes y alimentos en Norteamérica. Los exportadores de la agroindustria puede que suspiren de alivio porque pueden continuar haciendo negocios como de costumbre, sin embargo, para las comunidades rurales que están enfrentando bajos ingresos, alzas de endeudamiento y un clima cada vez más inestable, el T-MEC representa la pérdida de una oportunidad para lograr un cambio, que asegure que las familias y organizaciones campesinas estén en el centro de las políticas nacionales e internacionales.

Existe un consenso amplio acerca de que el T-MEC representa una oportunidad perdida para apoyar sistemas alimentarios sustentables. Se necesita un enfoque completamente diferente, un enfoque que empezaría con metas y prioridades diferentes:

**1. Dar prioridad a los mercados y consumidores locales por encima de los mercados internacionales.** Un elemento clave de la soberanía alimentaria. Esto no significa que no habría ningún intercambio comercial, sino que se daría prioridad a las comunidades locales. Bajo el TLCAN, México está importando casi la mitad de sus granos. Los nuevos planes agrícolas bajo la administración de AMLO buscan lograr la autosuficiencia en maíz, trigo, arroz, frijol y leche. Una política comercial de apoyo permitiría que los países protegieran sus Productos Especiales: productos que son clave para la seguridad alimentaria y la subsistencia rural. Durante más de una década, una coalición de países en desarrollo ha estado exigiendo tales protecciones

para Productos Especiales en la OMC, junto con un Mecanismo Especial de Salvaguarda para protegerlos temporalmente en contra de aumentos excesivos en las importaciones.

**2. Asegurar la viabilidad económica y la resiliencia de las comunidades rurales.** Los acuerdos comerciales deberían apoyar que los agricultores reciban un pago de precios justos. Los nuevos planes de México establecen mínimos de precio por producción de granos básicos y lácteos producidos por pequeños productores. Así brindan un precio mínimo para una cantidad limitada de producción (junto con servicios de crédito, asistencia técnica y otros servicios públicos necesarios) que permitirán a los productores incrementar la producción y así fortalecer a sus comunidades. Los acuerdos de comercio deberían permitir restricciones a las importaciones y autorizar programas internos de apoyo a los esfuerzos por mejorar los ingresos rurales y la seguridad alimentaria.

**3. Proteger los mercados domésticos de la volatilidad de precios o suministros.** Los gobiernos deben mantener su habilidad de administrar el suministro de alimentos. Es muy probable que esto se vuelva aún más importante debido a que el cambio climático desestabiliza la producción alimentaria. Bajo el programa de administración de suministros de lácteos de Canadá, la mayoría de los productores de lácteos son de propiedad y operación familiar, y el programa les ayuda a continuar en el negocio sin depender de subsidios públicos. Este esfuerzo cuidadoso incluye la habilidad de restringir importaciones para que estas no inunden el mercado. El programa de lácteos de Canadá fue excluido de la versión original del TLCAN. Las reglas comerciales deberían autorizar programas nacionales de administración de suministros y promover pláticas acerca de mecanismos de reducción de la sobreoferta de productos agrícolas.

**4. Proteger los derechos de los consumidores para saber cómo y dónde se producen sus alimentos.** Canadá y México cuestionaron exitosamente las reglas estadounidenses sobre las etiquetas obligatorias del país de origen para la carne en la OMC. Defensores de la alimentación y la agricultura solicitaron que los negociadores comerciales insistieran en la eliminación de esas quejas para que se llegara a una solución equitativa. Las etiquetas de alimentos que indican el valor nutricional, si los productos son elaborados con Organismos Modificados Genéticamente (OMG) u otra biotecnología agrícola, y la información del país de origen deberían estar autorizadas explícitamente en los acuerdos comerciales.

**5. Reducir la concentración y el control de las corporaciones.** Aunque los cambios reales requerirían una nueva legislación antimonopolio significativa,

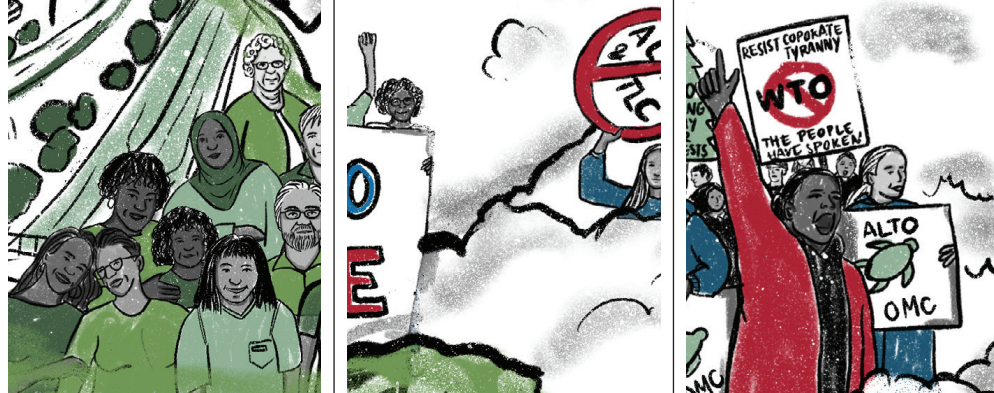
los acuerdos comerciales podrían abrir las vías iniciales hacia el cambio. Así como en otros sectores, los mecanismos de resolución de controversias inversionista – Estado, que dan a las corporaciones el derecho de demandar a gobiernos por encima de leyes por el interés público, deberían eliminarse de los acuerdos comerciales.

**6. Autorizar la creación de reglas basadas en el principio de precaución.**

Gran parte de las políticas de comercio actuales se derivan del imperativo de eliminar restricciones para nuevas tecnologías o métodos de producción más baratos, sin brindar información clara y completa acerca de sus riesgos para la salud humana, animal y ambiental. Las reglas comerciales deberían proclamar la confianza en el principio de precaución (según se incluyó en Tratado de Lisboa que es el documento constitutivo de la UE), el cual da autoridad a los reguladores para actuar en casos donde el perjuicio es incierto pero plausible científicamente.

**7. Promover e impulsar nuevas formas de producción alimentaria**

**sustentable.** Es claro que el modelo de agricultura industrial corporativa de la revolución verde no ha podido ni podrá generar alternativas. Por ello resulta indispensable impulsar nuevos modelos alternativos de producción agroecológica. En síntesis, pasar de una agricultura de insumos a la agricultura de conocimientos integrados.



# Derechos de los Pueblos Indígenas

Por Paulina Acevedo Menanteau

EL LIBRE COMERCIO y los acuerdos de inversión internacional representan serias amenazas para los derechos individuales y colectivos de los Pueblos Indígenas, en particular, los *efectos directos y sistémicos* sobre sus derechos a la autodeterminación; sobre sus tierras, territorios, y recursos; sobre la participación; y sobre el consentimiento libre, previo e informado.<sup>85</sup> La Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Victoria Tauli-Corpuz, documentó estos impactos en dos informes para la Asamblea General de la ONU y su Consejo para los Derechos Humanos.<sup>86</sup>

En términos generales, la apertura de los mercados a inversionistas extranjeros bajo estos acuerdos de inversión han conllevado el incremento de la actividad extractiva a gran escala (incluyendo los minerales, los metales, el petróleo, el gas, la madera, el agua, la agricultura y la pesca) en los territorios ancestrales, independientemente de si son o no reconocidos

<sup>85</sup> Según la Organización Internacional del Trabajo (2013), los Pueblos Indígenas y tribales representan una población calculada de 370 millones de personas, distribuidas en más de 5000 poblados en 70 países.

<sup>86</sup> Victoria Tauli-Corpuz, Informe de la Relatora Especial del Consejo de los Derechos Humanos de la ONU sobre los derechos de los Pueblos Indígenas acerca del impacto de la inversión internacional y el libre comercio sobre los derechos humanos de los Pueblos Indígenas presentado a la Asamblea General de la ONU. 7 de agosto 2015. Disponible en: [unsr.vtaulicorpuz.org/site/images/docs/annual/2015-annual-ga-a-70-301-en.pdf](https://unsr.vtaulicorpuz.org/site/images/docs/annual/2015-annual-ga-a-70-301-en.pdf). y el Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas sobre los impactos de los acuerdos de inversión, incluyendo tratados de inversión bilateral y los capítulos acerca de inversión de los acuerdos de libre comercio, sobre los derechos de los Pueblos Indígenas. 11 de agosto, 2016. Disponible en: [unsr.vtaulicorpuz.org/site/images/docs/annual/2016-a-hrc-33-42-en.pdf](https://unsr.vtaulicorpuz.org/site/images/docs/annual/2016-a-hrc-33-42-en.pdf).

por el Estado, sin consulta o consentimiento previo, y sin consideración de las prioridades de desarrollo de los Pueblos Indígenas y sus planes de vida, lo que constituye una amenaza seria a sus formas de vida tradicionales y subsistencia, así como limita y excluye otras opciones de desarrollo, e incrementa la degradación ambiental y el conflicto social en sus territorios.<sup>87</sup>

Entre los efectos directos sobre las tierras y territorios Indígenas, la Relatora Especial resalta las *cláusulas no discriminatorias*, que obligan a los Estados a garantizar un tratamiento igual para los inversionistas extranjeros al que reciben los nacionales en el Estado receptor, así como los nacionales de terceros países (*Trato Nacional y Trato de Nación mas Favorecida*); por lo tanto si los derechos de los Pueblos Indígenas no están explícitamente incluidos como excepciones a estas disposiciones, cualquier protección especial para sus tierras, ya sea que se basen en el derecho consuetudinario o en leyes específicas, puede que sean consideradas obsoletas en el campo de la inversión. De la misma manera, las cláusulas de expropiación *directa e indirecta* restringen la autoridad de los Estados para expropiar las propiedades de dueños extranjeros, incluso para un propósito público legítimo o para remediar una desposesión injustificada de las tierras y territorios de Pueblos Indígenas, forzando a los gobiernos a compensar a los inversionistas extranjeros de acuerdo con el valor de su propiedad en el mercado.<sup>88</sup>

Ambas cláusulas producen un “*efecto disuasivo*” de naturaleza sistémica en el ambiente de la regulación doméstica. Los gobiernos se inhiben de adoptar leyes o medidas a favor de los Pueblos Indígenas debido a la posibilidad de que tales acciones puedan llevar a demandas legales de parte de compañías extranjeras ante tribunales de arbitraje de solución de controversias entre inversionistas y Estados, las cuales han otorgado a inversionistas compensaciones de cantidades de hasta miles de millones de dólares. Estas regulaciones de arbitraje no se pueden apelar. En los últimos veinte años, los países con poblaciones Indígenas numerosas en Latinoamérica, Centroamérica y el Caribe se han enfrentado a un gran número de estas demandas. Hoy en día existen 817 juicios en el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), del Banco Mundial ; 234 de estos casos son contra países de Sudamérica, Centroamérica y el Caribe.<sup>89</sup>

**87** OIT, convención 169. Artículo 7(1): “Los pueblos interesados deben tener el derecho a decidir sus prioridades en el proceso de desarrollo y como éste afecta sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual, y las tierras que ocupan o utilizan, y ejercer el control, en la medida de lo posible, sobre su propio desarrollo económico, social y cultural”.

**88** Margaret Devaney (2013). Remedies in Investor-State Arbitration: A Public Interest Perspective. *Investment Treaty News*, International Institute for Sustainable Development, marzo 2013. Disponible en: [iisd.org/itn/2013/03/22/remedies-in-investor-state-arbitration-a-public-interest-perspective/](http://iisd.org/itn/2013/03/22/remedies-in-investor-state-arbitration-a-public-interest-perspective/).

**89** Disponible en: [isds-americalatina.org/en-numeros/](http://isds-americalatina.org/en-numeros/).

Otro efecto directo del régimen de inversión sobre los Pueblos Indígenas es la violación de su derecho a la *participación, consulta y consentimiento libre, previo e informado*, garantizado por la Declaración los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU (2007)<sup>90</sup> y la Convención 169 de la Organización Internacional del Trabajo (1989).<sup>91</sup> En efecto, los acuerdos de inversiones se adoptan sin la participación de los Pueblos Indígenas, y tampoco están sujetos a procesos de consulta Indígenas durante el estado de negociación o proceso legislativo, a pesar de los impactos que tienen sobre sus derechos.

En este sentido, debe apuntarse que en el marco de una audiencia especial otorgada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con respecto a la violación de los derechos humanos de los Pueblos Indígenas bajo el Acuerdo Trans-Pacífico, los comisionados consideraron que se podría proceder con la consulta Indígena para estos acuerdos cuando se presentaron los textos finales para la aprobación de los congresos nacionales.<sup>92</sup> En los países que han ratificado la convención 169 de la OIT, los sindicatos pueden exigir tales consultas a través de los mecanismos de reclamaciones o denuncias de la OIT.

Los principios rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos, en el Principio 9, declara que “los Estados deben mantener un marco de regulación nacional adecuado para asegurar el cumplimiento de sus obligaciones con los derechos humanos cuando estos determinan acuerdos políticos con otros Estados o compañías, por ejemplo, a través de contratos de inversión”. Esto implica que los Estados deben realizar informes que evalúen los impactos en los derechos humanos, incluyendo los derechos de los Pueblos Indígenas, antes de firmar acuerdos de inversión.<sup>93</sup> Como regla general, sin embargo, los acuerdos de inversión no están sujetos a una evaluación de impactos de derechos humanos, incluyendo los derechos de los Pueblos Indígenas.

Aunque hay casos en los que los contratos de comercio e inversión mencionan explícitamente a los Pueblos Indígenas, estas son referencias meramente declaratorias. No identifican los derechos reconocidos para los Pueblos Indígenas bajo los estándares internacionales actuales ni proveen

**90** Disponible en: [un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2018/11/UNDRIP\\_E\\_web.pdf](http://un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2018/11/UNDRIP_E_web.pdf).

**91** 23 países han ratificado la convención 169 de la Organización Internacional del Trabajo (15 en Latinoamérica y el Caribe, cinco en Europa, uno en África, uno en Asia y uno en Oceanía) Disponible en: [ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C169](http://ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169).

**92** Audiencia Especial en el marco del Periodo 159 de sesiones ordinarias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Panama City, 7 de diciembre, 2016.

**93** Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación, Olivier De Schutter. Anexo: “Guiding principles on human rights impact assessments of trade and investment agreements”. Disponible en: [ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-59-Add5\\_en.pdf](http://ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-59-Add5_en.pdf).

suficiente garantía para su aplicación, especialmente dado a que estarían sujetos a mecanismos de solución de controversias inversionista-Estado.<sup>94</sup>

En el caso de TLCAN 2.0 o T-MEC, no existe un capítulo sobre derechos indígenas. Su disposición más importante para los Pueblos Indígenas es la clara excepción general para Derechos Indígenas (capítulo 32) que declara: “Nada en este acuerdo deberá excluir el hecho de que una parte adopte o mantenga una medida que crea necesaria para cumplir con sus obligaciones legales para con los Pueblos Indígenas”. Esta excepción general en T-MEC significa que nada en el acuerdo impide que los gobiernos norteamericanos cumplan sus obligaciones legales, sociales, económicas, culturales y morales para con los Pueblos Indígenas.<sup>95</sup>

Mientras que es un avance en comparación con TLCAN, sin embargo, este lenguaje puede que sea insuficiente ya que se deja que las partes adopten voluntariamente todas estas obligaciones para con los Pueblos Indígenas en lugar de hacerlas obligatorias. Además, esto no reconoce el impacto y la carga desproporcionada de los efectos globales del libre comercio sobre los Pueblos Indígenas.

## Alternativas progresistas para los Derechos Indígenas

Proponemos las siguientes alternativas para garantizar los derechos de los Pueblos Indígenas como parte del régimen de comercio e inversión:

1. Garantizar que los organismos representantes de los Pueblos Indígenas implicados en los acuerdos de inversión sean parte de las negociaciones, si así lo quisieran ellos, y que se incluyan explícitamente los derechos de los Pueblos Indígenas en los acuerdos de inversión, en todos los capítulos relevantes y entre las excepciones establecidas como obligaciones internacionales de los Estados. Estos derechos deben prevalecer sobre los derechos otorgados a las compañías. En particular, los acuerdos de inversión deben reconocer

**94** Como ejemplo: Las partes reconocen la importancia de respetar, preservar y mantener el conocimiento y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que encarnan estilos de vida tradicionales que contribuyen a la conservación y el uso sustentable de la diversidad biológica“ (TPP, art. 20.13.3); “Los Derechos de los Pueblos Indígenas disponen que tales medidas no se utilicen como vías de discriminación arbitraria o injustificada en contra de personas o de las otras partes o como una restricción encubierta al comercio de bienes, 32-8 servicios, e inversión, este acuerdo no impide que una parte adopte o mantenga una medida que considere necesaria para cumplir sus obligaciones legales con los Pueblos Indígenas. (T-MEC, artículo 32.5 sobre los derechos de los Pueblos Indígenas). En el último supuesto, a pesar de que se mencionan los derechos de los Pueblos Indígenas, la referencia a las “obligaciones legales” es débil y ambivalente y no se refiere a las obligaciones internacionales incluidas en los derechos internacionales reconocidos para los Pueblos Indígenas.

**95** Disponible en: [canadianlabour.ca/uncategorized/13-facts-you-need-know-about-united-states-mexico-canada-agreement-usmca/](http://canadianlabour.ca/uncategorized/13-facts-you-need-know-about-united-states-mexico-canada-agreement-usmca/).

los derechos de los Pueblos Indígenas a la tierra, los territorios y recursos; a la participación y la consulta; y al consentimiento libre, previo e informado.

2. Garantizar que los acuerdos de inversión no restrinjan la autoridad de los Estados para utilizar la expropiación o cualquier otro mecanismo para hacer cumplir su tarea de proteger los derechos de los Pueblos Indígenas y para reconocer la autodeterminación de los Pueblos Indígenas, incluyendo las tierras y los territorios.

3. Garantizar que los capítulos sobre la propiedad intelectual no violen el conocimiento y los derechos culturales de los Pueblos Indígenas, por ejemplo, con respecto al uso de semillas, como se define bajo la Convenio Internacional para la protección de nuevas variedades de plantas (UPOV 91).

4. Garantizar el acceso de los Pueblos Indígenas a los sistemas de arbitraje y los diferentes mecanismos para disputas que involucran sus territorios o recursos.

5. Garantizar que los Estados, junto con los Pueblos Indígenas, acuerden “los mecanismos participativos que les permitirán tomar parte en la negociación y elaboración de todos los acuerdos relevantes de inversión y libre comercio. Esto debe incluirse como parte de los esfuerzos más amplios de incrementar el nivel de diálogo social que involucra la negociación y preparación de tales acuerdos”.<sup>96</sup>

6. Garantizar el consentimiento libre, previo e informado de los Pueblos Indígenas, antes de ratificar y adoptar cualquier acuerdo de inversión. En aquellos casos en donde estos derechos no sean garantizados, se deberían estudiar estrategias para asegurar estos derechos en todos los acuerdos de inversión que se encuentran actualmente en negociación. Un ejemplo de tales estrategias podría ser el establecimiento de alianzas con actores de sindicatos para exigir la consulta a los Pueblos Indígenas como parte de los mecanismos de control de la OIT (querrela y denuncia). Se deben hacer esfuerzos para asegurar que estos procesos de consulta cuenten con la participación de representantes establecidos por los mismos Pueblos Indígenas, que se lleven a cabo de una manera culturalmente apropiada, y que la información y los textos sean provistos en los idiomas relevantes.

7. Exigir informes sobre el impacto de los derechos humanos de todos los acuerdos de inversión, tanto los que se encuentran en el proceso de negociación y aquellos ratificados y en vigor, con consideración especial de los impactos sobre los Pueblos Indígenas. Tal evaluación de impacto debe



incluir la participación efectiva de los Pueblos Indígenas y su influencia directa en el proceso de ratificación y negociación de tales acuerdos. Declarar una moratoria de todos los acuerdos de inversión que carezcan de cualquier medición de impacto.



# La protección ambiental y el cambio climático

Por Manuel Pérez-Rocha<sup>97</sup>

*“Las operaciones de muchas Empresas Transnacionales (ETN) y otras empresas comerciales causan la devastación de las vidas, los territorios y el medio ambiente de las comunidades donde operan; buscan la comercialización de servicios esenciales y de la naturaleza en sí. Muchas ETN y otras empresas comerciales también violan o son cómplices de violaciones de derechos humanos y derechos laborales, erosionan las bases de la soberanía alimentaria, contaminan fuentes de agua y tierras, y saquean los recursos naturales”.*<sup>98</sup>

Al buscar alternativas a los tratados de libre comercio y los acuerdos de inversión internacional (AII), es importante enfocarse en cómo estos acuerdos aceleran el cambio climático y permiten que muchas corporaciones transnacionales destruyan las vidas, los territorios y el medio ambiente de las comunidades donde operan.<sup>99</sup>

Los TLC y los AII son la fuerza detrás del crecimiento de las industrias de energía intensiva para la manufactura y la agricultura — actividades que dependen del combustible fósil y generan emisiones de carbono cada vez más

<sup>97</sup> Este capítulo extrae, con permiso, de la discusión del Sierra Club, “A New, Climate-Friendly Approach to Trade”, noviembre 2016. Disponible en: [sierraclub.org/sites/www.sierraclub.org/files/uploads-wysiwig/climate-friendly-trade-model.pdf](http://sierraclub.org/sites/www.sierraclub.org/files/uploads-wysiwig/climate-friendly-trade-model.pdf).

<sup>98</sup> Declaración ante el Consejo de Derechos Humanos en apoyo a la iniciativa de un grupo de estados para un instrumento legalmente vinculante sobre las corporaciones transnacionales. Disponible en: [cihrs.org/statement-to-the-human-rights-council-in-support-of-the-initiative-of-a-group-of-states-for-a-legally-binding-instrument-on-transnational-corporations/?lang=en](http://cihrs.org/statement-to-the-human-rights-council-in-support-of-the-initiative-of-a-group-of-states-for-a-legally-binding-instrument-on-transnational-corporations/?lang=en).

<sup>99</sup> Sierra Club, “Discussion Paper: A New, Climate-Friendly Approach to Trade”, citado anteriormente.

altas. Estas actividades, y las redes de transporte aéreo y terrestre, igualmente necesitadas de carbono, requieren el envío de bienes industriales y agrícolas por el mundo entero, contribuyendo así a la destrucción del clima.<sup>100</sup>

El propuesto TLCAN 2.0 o T-MEC niega las crecientes amenazas climáticas enfrentadas por las comunidades a lo largo de América del Norte. En lugar de reducir estos problemas, el T-MEC parece estar posicionado para empeorarlos, replicando las mismas estipulaciones dañinas del TPP.<sup>101</sup> Según organizaciones ambientalistas, T-MEC apoya una mayor tercerización de la contaminación tóxica y empleos a países y regiones donde el cumplimiento de leyes ambientales es débil. Atrasa los estándares ambientales de pasados acuerdos de comercio, exhorta la fracturación hidráulica (*fracking*) y ofrece concesiones peligrosas a compañías petroleras y otras contaminantes.<sup>102</sup> Los términos ambientales que están incluidos en el acuerdo son débiles y el sistema de cumplimiento es el mismo de los mecanismos fallidos en otros acuerdos.

El T-MEC no es una excepción. El lenguaje ambiental en casi todos los TLC y AII son en buena medida carentes de significado, ya que generalmente provee protecciones solamente para acciones gubernamentales que sean “consistentes de cualquier otra forma” con el acuerdo.<sup>103</sup> Estos acuerdos buscan atar las manos de futuros funcionarios gubernamentales que puedan estar más comprometidos con una acciones audaces en términos del cambio climático que aquellos que negociaron los mismos acuerdos.

## Visiones alternativas de comercio

Durante las negociaciones del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), las cuales fueron abandonadas en 2005, grupos de la sociedad civil del hemisferio publicaron su propia visión en un documento llamado “Alternativas para las Américas”.<sup>104</sup> El documento delineó principios generales para una alternativa sostenible, e incluía lo siguiente:

**100** Transnational Institute, “Trade: time for a new vision: The Alternative Trade Mandate”. Disponible en: [tni.org/files/download/trade-time\\_for\\_a\\_new\\_vision.pdf](http://tni.org/files/download/trade-time_for_a_new_vision.pdf).

**101** The Council of Canadians, “Getting it Right: A people’s guide to renegotiating NAFTA”. Disponible en: [canadians.org/nafta-guide](http://canadians.org/nafta-guide).

**102** Sierra Club, “Trump’s Climate-Denying NAFTA Proposal Would Perpetuate Outsourcing of Pollution and Jobs, Sierra Club Opposes Deal Given Failure to Meet Basic Environmental Criteria”. 1 de octubre, 2018. Disponible en: [sierraclub.org/press-releases/2018/10/trump-s-climate-denying-nafta-proposal-would-perpetuate-outsourcing-pollution](http://sierraclub.org/press-releases/2018/10/trump-s-climate-denying-nafta-proposal-would-perpetuate-outsourcing-pollution)

**103** Earth Justice, Friends of the Earth, Institute for Policy Studies, Public Citizen y Sierra Club, “Investment Rules in Trade Agreements Top 10 Changes to Build a Pro-Labor, Pro-Community and Pro-Environment Trans-Pacific Partnership”. Disponible en: [citizen.org/documents/InvestmentPacketFINAL.pdf](http://citizen.org/documents/InvestmentPacketFINAL.pdf).

**104** Hemispheric Social Alliance, “Alternatives for the Americas”. Disponible en: [web.ca/~comfront/alts4americas/eng/eng.pdf](http://web.ca/~comfront/alts4americas/eng/eng.pdf).

- I. Los gobiernos deben subordinar el comercio y la inversión a políticas que prioricen la sostenibilidad y la protección ambiental. También deben tener el poder para canalizar la inversión a actividades sustentables desde el punto de vista ambiental, rechazar la privatización de los recursos naturales, eliminar políticas que subsidien o exhorten el uso de la energía del combustible fósil y usar el principio preventivo a la hora de establecer política pública. Los recursos naturales tienen que usarse para servir las necesidades básicas de la gente, no simplemente como objetos para transacciones del mercado.
- II. Los modelos para un desarrollo sostenible deben requerir la incorporación del principio y objetivo de sostenibilidad en todos los temas cubiertos. Estos asuntos deben ser negociados con el objetivo de resolver — con el apoyo de políticas nacionales — los graves problemas de la región, que incluyen la desigualdad, el desempleo y la degradación ambiental. Los acuerdos tienen que comprometer a los países miembros con el cumplimiento de tratados internacionales y convenciones diseñadas para proteger al medio ambiente. También deben proveer medidas prácticas diseñadas para que esos acuerdos sean efectivos a nivel nacional.

Los grupos de la sociedad civil han desarrollado otros principios alternativos, por ejemplo, en 2017 durante el Encuentro de Organizaciones Sociales de Canadá, Estados Unidos y México, en respuesta a la renegociación de TLCAN:<sup>105</sup>

- I. Incluir fuertes obligaciones vinculantes y ejecutables para atender el cambio climático, la deforestación, la contaminación del aire y el agua, las emisiones de gases de invernadero, y preservar la propiedad social de bosques, tierras, biodiversidad y agua. Cada país tiene que cumplir con su contribución determinada nacionalmente del Acuerdo Climático de París. Las organizaciones norteamericanas de la sociedad civil no aceptarán un TLCAN tóxico y cooperarán a través de fronteras para monitorear, movilizar, educar y abogar por la exigencia de que se cumplan estos objetivos;
- II. Añadir fuertes reglas ambientales con un cumplimiento rápido y certero; requerir la adopción y el cumplimiento de acuerdos ambientales multilaterales clave; prohibir el comercio ilegal de madera y vida silvestre; promover la pesca responsable; y asegurar que los

**105** Declaración Política del Encuentro de Organizaciones Sociales de Canadá, Estados Unidos y México. Ciudad de México, 26-27 de mayo, 2017. Disponible en: [tradejustice.ca/wp-content/uploads/2017/06/Tri-national-Declaration-English-French-Spanish.pdf](https://tradejustice.ca/wp-content/uploads/2017/06/Tri-national-Declaration-English-French-Spanish.pdf).

países no puedan obtener ventajas injustas de comercio al permitir prácticas altamente contaminantes.

Otros principios ecológicos encontrados en el “Mandato de Comercio Alternativo”<sup>106</sup> incluyen:

- I. aumentar la inversión en nuevos procesos y tecnologías que reduzcan emisiones y creen empleos;
- II. requerir que los países desarrollados empiecen a pagar su “deuda climática” a los países en desarrollo; iniciar acuerdos voluntarios y bilaterales de cambio climático, y apoyar programas de adaptación y mitigación del cambio climático de los países con fondos nuevos y adicionales provenientes de fuentes públicas;
- III. apoyar la creación de cadenas de suministro locales y sostenibles en el Sur Global para garantizar el desarrollo de una economía ecológica sólida que pueda apoyar a las comunidades locales. Esto se puede asegurar con una transferencia directa de fondos con base en la deuda climática que tiene que ser pagada;
- IV. hacer que las importaciones de energía intensiva sean más costosas y/u ofrecer reembolsos a exportadores de energía eficiente;
- V. implementar mecanismos de financiamiento donde países ricos financien al Sur Global con el fin de reducir las exportaciones de energía intensiva;
- VI. apoyar un marco alternativo de reglas de propiedad intelectual que fomente tecnologías verdes y exhorte (en lugar de prevenir) la transferencia de tecnologías de bajo carbono a países en desarrollo, a la vez que apoye el desarrollo de cultivos ecológicos por parte de pequeños agricultores.

## Alternativas progresistas para la protección climática y el cambio climático

En última instancia, para reemplazar los TLC y AII con acuerdos que protejan a la gente, los negociadores deben escuchar a los trabajadores y las comunidades en las primeras filas de la lucha contra el cambio climático, no a las corporaciones que están alimentando el problema. Sierra Club — la organización ambientalista más grande de los Estados Unidos — propuso en

<sup>106</sup> Véase “Trade: time for a new vision: The Alternative Trade Mandate”, citado anteriormente.

2016 “Un Nuevo Enfoque sobre Comercio Amigable para el Clima” después de haber recopilado insumos de más de 50 especialistas en comercio y cambio climático alrededor del mundo.<sup>107</sup> En este modelo de comercio amigable con el clima se esbozan 15 maneras básicas para cambiar el estatus quo de las políticas comerciales actuales, y para apoyar en lugar de menoscabar nuestros esfuerzos para confrontar el cambio climático. A continuación presentamos un resumen de estas propuestas del documento de Sierra Club reproducido con su permiso:

**1. Cambiar las reglas de comercio para proteger políticas climáticas.** Las reglas de comercio que estén en conflicto con la acción climática deben ser eliminadas para permitir que las comunidades y los gobiernos promuevan protecciones climáticas audaces sin miedo a ser llevados a tribunales supranacionales de arreglos de disputas. Los acuerdos deben:

- I. incluir excepciones amplias para políticas de interés público. Esto debe incluir la estipulación de un disuasivo fuerte y una defensa temprana contra cuestionamientos a políticas climáticas con el fin de asegurar que *ninguna* regla en un pacto determinado se pueda usar en contra de las políticas climáticas, en vez de solamente aplicarse a una serie de reglas seleccionadas;
- II. excluir acuerdos de resolución de disputas entre inversionistas y Estados. Como lo detallamos en nuestra sección sobre la inversión, los inversionistas extranjeros privados han usado este sistema para socavar protecciones ambientales y demandar a gobiernos en tribunales supranacionales, exigiendo compensación por leyes y regulaciones que supuestamente reducen el valor de sus inversiones;
- III. permitir la creación de empleos locales en la energía renovable. Para detener la guerra de comercio en gestación por estipulaciones de “compra local” en programas de energía renovable, los miembros de la OMC deben adoptar una “cláusula de paz” indefinida que prohíba dichas disputas;
- IV. requerir la adopción de etiquetas climáticas que informen a los consumidores acerca del impacto climático de los productos (considerando factores como la distancia recorrida para transportarlos y el combustible usado en su producción);

**107** Ben Beachy, “Discussion Paper: A New, Climate-Friendly Approach to Trade,” Sierra Club, 2016. Disponible en: <https://www.sierraclub.org/sites/www.sierraclub.org/files/uploads-wysiwig/NAFTA%20and%20Climate%20Report%202018.pdf>.

- V. proteger restricciones sobre la contaminación, permitiendo políticas que limiten la cantidad o el tamaño de las compañías que provean “servicios” de combustible fósil.

## **2. Usar reglas de comercio para aumentar las protecciones climáticas.**

Para alinear las políticas de comercio con los objetivos climáticos, los pactos de comercio deben incluir compromisos ejecutables para implementar acuerdos climáticos internacionales y hacer cambios de política de protección climática, desde eliminar los subsidios para el combustible fósil hasta financiar las inversiones de energía renovable. Las reglas de comercio deben:

- I. requerir compromisos climáticos significativos. Los acuerdos ecológicos de comercio deben requerir que los países signatarios “adopten, mantengan e implementen” políticas que cumplan con los compromisos del Acuerdo Climático de París. Los pactos de comercio también deben requerir que los países signatarios con emisiones de gases de invernadero históricamente altas ayuden a financiar esfuerzos de mitigación y adaptación en países signatarios con emisiones bajas, expandiendo los compromisos financieros en el Acuerdo Climático de París, y que ratifiquen la enmienda del Protocolo de Montreal de 2016 para controlar los hidrofluorocarbonos que contaminan el clima;
- II. limitar los subsidios a beneficio de contaminantes y prohibir los subsidios para el combustible fósil;
- III. exhortar la procuración de una herramienta ecológica que incluya una preferencia por bienes y servicios con emisiones bajas de gases de invernadero en decisiones de procuración;
- IV. crear vías para la tecnología verde. Los nuevos acuerdos deben permitir explícitamente licencias obligatorias (las cuales permiten que las compañías produzcan versiones más económicas de productos patentados) y otras herramientas de políticas que permitan la difusión de la tecnología verde, y que podrían requerir que los gobiernos establezcan un financiamiento público de la investigación y el desarrollo de energía renovable y energía eficiente;
- V. priorizar políticas que minimicen la contaminación climática. En lugar de “pruebas de impacto comercial”, los nuevos acuerdos deben establecer criterios de interés público para crear legislación, inclusive una “prueba de impacto climático”;
- VI. rehusarse a facilitar el comercio de productos que podría debilitar políticas establecidas de índole climática u otros intereses públicos.

Esto significa excluir los requisitos de “reconocimiento mutuo” o “equivalencia” de los tratados de comercio;

VII. usar un sistema de cumplimiento independiente y vinculante. Estas obligaciones relacionadas con el clima deben estar sujetas a un nuevo sistema de resolución de disputas. Un cuerpo independiente de investigación, gobiernos, comunidades afectadas y la sociedad civil, deben de tener la posibilidad de retar el no-cumplimiento gubernamental con los requerimientos climáticos arriba citados, al igual que cuestionar las actividades de corporaciones específicas.

**3. Mitigar el impacto climático del comercio.** Aunque los tratados de comercio deben promover el comercio de bienes que cumpla con los criterios de interés público, deben desalentar el comercio de combustible fósil contaminante para el clima, además de atender las emisiones climáticas que resultan de los envíos y los cambios internacionales en la producción. Para esto, estos acuerdos deben:

- I. usar aranceles para incentivar un comercio ecológico. Un nuevo modelo de comercio debe aumentar los aranceles para el combustible fósil y emplear una “evaluación de interés público” que incluya criterios ecológicos para determinar cuáles bienes deben estar sujetos a posibles reducciones de aranceles;
- II. restringir el comercio de combustible fósil. Los tratados ecológicos deben requerir controles de importación y exportación sobre el combustible fósil, con el fin de que los esfuerzos domésticos por detener la contaminación climática no resulten en una mayor contaminación en el exterior. Los tratados de comercio también deben excluir el “trato nacional” para el comercio del gas;
- III. limitar las emisiones del transporte marítimo y de aviación; y
- IV. crear incentivos para atender el problema de las emisiones. Los acuerdos de comercio deben incluir un mecanismo de “ajuste fronterizo” con una “responsabilidad climática” que debe ser impuesta sobre la importación de bienes cuyo contenido de gases de invernadero exceda un límite estipulado, cuyos cálculos deben de ser hechos por un panel independiente de científicos climáticos y economistas.

Propuestas complementarias a las de Sierra Club incluyen:<sup>108</sup>



- I. crear un sistema escalonado de bienes y servicios basado en el impacto de las emisiones. Además del combustible fósil, podría haber restricciones para el comercio de petroquímicos y plásticos, productos agrícolas de monocultivos o fábricas, etc.;
- II. establecer mecanismos de financiamiento multilaterales y obligatorios para proveer asistencia a los países del Sur Global con el propósito de reducir emisiones en sus sectores de exportación y ayudarles a diversificar sus economías. Esta asistencia debe tomar en consideración el ciclo del proyecto de emisiones de la industria de forma que, mientras más bienes de carbono intensivo importe un país de altos ingresos, más tenga que invertir en proyectos que ayuden a los países de bajos ingresos el reducir el uso de carbones.



# Cooperación regulatoria y buenas prácticas regulatorias

Por Stuart Trew y Scott Sinclair

LOS CAPÍTULOS SOBRE la cooperación regulatoria, coherencia regulatoria, o “buenas prácticas regulatorias” son relativamente nuevos aspectos en los tratados de libre comercio modernos. Ejemplos de pactos en los que los negociadores han insertado tales disposiciones incluyen el Acuerdo Económico y Comercial Global (CETA, por sus siglas en inglés) entre Canadá y la Unión Europea, la Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP), y el TLCAN 2.0 o T-MEC.

Típicamente, estos capítulos requieren que los gobiernos institucionalicen disposiciones a través de las cuales funcionarios públicos en diferentes países puedan trabajar juntos, usualmente en estrecha colaboración con la industria, para reducir o eliminar diferencias en leyes, políticas o normas nacionales — incluyendo protecciones de salud, del medio ambiente y del consumidor — si se estima que impiden el comercio. La intención de estos nuevos capítulos regulatorios, sin embargo, es mucho más amplia: eliminar el principio de precaución de la lista de respuestas con políticas disponibles para proteger de los excesos corporativos a los seres humanos, los animales, o el planeta. Este principio permite a los gobiernos justificar medidas de protección medioambiental sobre la base de una precaución razonable en lugar de por medio de un conocimiento científico establecido, del que no siempre se dispone.

Por lo tanto, deberíamos comprender la cooperación regulatoria como algo que sirve una función desreguladora que complementa y desarrolla restricciones de política pública existente en la OMC y otros tratados de libre comercio que son hostiles hacia las normas con mayores niveles de protección pública.<sup>109</sup>

Cuando los aranceles globales se rebajaron de manera drástica tras el establecimiento de la OMC en 1995, una categoría de medidas no arancelarias, (o MNA, por sus siglas en inglés, en la jerga de la OMC), llamada “obstáculos regulatorios al comercio” ascendió a la cabeza de la lista de prioridades de las corporaciones multinacionales. Los países desarrollados, en nombre de sus mayores industrias y exportadores, comenzaron a quejarse más fuerte de que las normas de seguridad alimenticia y de productos, medidas de salud pública y protecciones medioambientales, que eran más estrictas en algunos países que en otros, estaban creando ineficiencias del mercado y limitando el comercio injustificadamente.

Los tratados de la OMC sobre los Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) y Normas Sanitarias y Fitosanitarias (NSF) requieren que los Estados miembros adopten normas internacionales siempre que sea posible, eviten la discriminación entre productos similares nacionales e importados, y aseguren que las normas técnicas no sean “más restrictivas del comercio que lo necesario para cumplir un objetivo legítimo” (Art. 2.2). Bajo estas reglas, los Estados miembros de la OMC han impugnado efectivamente las restricciones europeas sobre el uso de hormonas en la cría de porcinos y bovinos, etiquetado de país-de-origen (EPDO) de productos cárnicos en Estados Unidos, y políticas de la UE que restringen la importación de cosechas transgénicas.

En la práctica, entonces, los tratados de la OMC han facilitado la desregulación que afecta la alimentación, productos de consumo, y las protecciones medioambientales. Al mismo tiempo, los querellantes obviamente preferirían no dedicar tanto tiempo y dinero enfrentándose a normas de gobiernos exteriores a través de la OMC, donde incluso una “victoria” no resulta necesariamente en la derogación de la norma. En un pequeño pero apreciado indulto para los derechos del consumidor, por ejemplo, la UE optó

**109** En un evento para partes interesadas del Consejo de Cooperación Regulatoria de Canadá-EE. UU. en Washington, DC el 4 de diciembre, Mick Mulvaney, Director de la Oficina de Gestión y Presupuesto (OMB por sus siglas en inglés), indicó cómo el proyecto Canadá-EE. UU. complementaría los “esfuerzos desreguladores” de la administración Trump (notas del autor). En diciembre 2017, el gobierno australiano cambió el nombre de su Agenda de Reforma Regulatoria — un esfuerzo por aplicar las “buenas prácticas” establecidas de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) a todos los órganos reguladores nacionales — a la Agenda Desreguladora, que está diseñada para “ayudar a mantener la economía australiana tan eficiente, flexible y responsiva como sea posible”. Disponible en: [jobs.gov.au/deregulation-agenda](https://jobs.gov.au/deregulation-agenda).

por ignorar las decisiones de resolución de disputas de la OMC (a finales de los 1990 y principios de los 2000) contra sus políticas de OMG (organismos modificados genéticamente) y hormonas.

En respuesta, los grupos de presión empresariales internacionales han aumentado su defensa de la *coherencia y cooperación* regulatoria, incluyendo el derecho a intervenir en el proceso regulatorio tan pronto y tan frecuentemente como sea posible. Lo que más quisieran es un medio — preferiblemente con mecanismos de cumplimiento — para descarrilar o debilitar políticas y normas a favor del consumidor o a favor del medio ambiente *antes de que lleguen a implementarse*, evitando así la necesidad de impugnarlas más adelante en la OMC como obstáculos onerosos al comercio. Muchos gobiernos han adoptado este proyecto con base en las disposiciones de los tratados de OTC y NSF acerca de la transparencia, notificación y no-discriminación en nuevos tratados comerciales al mismo tiempo que fortalecen las instituciones de cooperación regulatoria internacional.

Por ejemplo, tanto el CETA como el TPP otorgan a las “personas” de una parte los mismos derechos que a los miembros de la OMC para participar como iguales en los procesos regulatorios de otra parte interesada. A veces, estas disposiciones regulatorias ‘OMC-plus’ establecen grupos técnicos de trabajo -ad hoc o permanentes- que pueden incluir directamente a la industria en el proceso de cooperación regulatoria, pero siempre dan prioridad a prevenir reglas nuevas o divergentes en una parte que pudieran afectar los beneficios comerciales en la otra. En el caso del CETA, existe un nuevo Foro de Cooperación Regulatoria copresidido por funcionarios de comercio (no reguladores) en Canadá y la UE.

Casi siempre, los capítulos acerca de la cooperación regulatoria eliminan el principio de precaución y en algunos casos obligan a que la política regulatoria se “base en la ciencia” o se “base en el riesgo”, o del uso de las evaluaciones de impacto regulatorio (EIR) que dan la mayor consideración a la “carga” económica de las medidas de protección pública, y la importancia de regular de un modo que promueva la innovación comercial.<sup>110</sup> Ningún capítulo en ningún otro acuerdo va más allá en esto que el capítulo sobre Buenas Prácticas Regulatorias (BPR) del propuesto T-MEC que, por primera vez establece un tipo de regulación pro-empresarial muy específica en un tratado legal vinculante.

**110** La agenda de “buenas prácticas regulatorias” o BPR surgió de discusiones en la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico y en comités de la OMC a mediados y finales de la década de 1990.

## El capítulo sobre Buenas Prácticas Regulatorias en el T-MEC.

Cabe afirmar que el capítulo sobre Buenas Prácticas Regulatorias (BPR) del T-MEC, lejos de ser un suplemento menor al TLCAN, es central para comprender de quiénes son los intereses que el tratado quiere proteger. Su artículo 28.2.1 explica que la meta de establecer BPR que se apliquen al gobierno entero es “facilitar el comercio, la inversión y el crecimiento económico”. Las metas de salud, seguridad y medio ambiente aparecen entre paréntesis (lo que les hace parecer como una idea tardía) como ejemplos de objetivos de política pública legítimos a los que las BPR pueden contribuir, pero no con la intención de potenciarlos.

Más bien, T-MEC urge a los gobiernos a adoptar buenas prácticas regulatorias como base para que la cooperación regulatoria “apoye el desarrollo de planteamientos regulatorios compatibles entre las Partes, y reduzca o elimine requerimientos regulatorios innecesariamente onerosos, redundante, o divergentes”. El Artículo 28.2 observa que las directrices sobre BPR en el capítulo son “obligaciones” de las partes (vinculantes), que se refuerzan con la aplicabilidad del proceso de resolución de disputas del tratado “para responder a cursos de acción sostenidos o recurrentes que sean inconsistentes con una disposición de este capítulo” (Art. 28.20).

El Artículo 28.4 estipula que Canadá, EE. UU. y México mantengan agencias reguladoras centralizadas para el cumplimiento de BPR en todos los departamentos federales para que nuevas protecciones públicas “eviten restricciones innecesarias a la competencia en el mercado”, no creen cargas a pequeñas empresas, y cumplan con obligaciones internacionales de comercio e inversión, incluyendo requerimientos de adoptar normas internacionales en vez de desarrollar otras más fuertes.

En Canadá, por ejemplo, esta cláusula del T-MEC parece encajar firmemente con el rol que el Consejo del Tesoro (*Treasury Board*) desempeña actualmente como reguladora de última instancia. La Directiva del Gabinete sobre la Regulación, que entró en vigor en septiembre de 2018, ya consagra como ley muchas “buenas prácticas regulatorias” favorables a los negocios. Incluyen la regla “una-por-una”, que requiere que los reguladores eliminen una vieja regulación por cada una nueva que quieran introducir, y un requerimiento que las agencias gubernamentales estimen anualmente por cuánto redujeron el “costo de carga administrativa” para las corporaciones.<sup>111</sup> Bajo el T-MEC, se puede concebir que un intento de regulación más proteccionista o de

<sup>111</sup> Consejo del Tesoro de Canadá, Directiva del Gabinete sobre la Regulación, 2018. Disponible en: [canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/federal-regulatory-management/guidelines-tools/cabinet-directive-regulation.html](https://canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/federal-regulatory-management/guidelines-tools/cabinet-directive-regulation.html).

protección de los consumidores, de lo que indica esta directiva, podría ser disputado por EE. UU. o México.

El Artículo 28.6 del T-MEC obliga a las partes a publicar anualmente una lista de normas que piensan implementar o introducir en el curso del siguiente año. Se indican más requerimientos de transparencia en el Artículo 28.9, como la obligación de justificar la necesidad de una nueva regulación, publicar todos los datos científicos y de otro tipo consultados, y tratar igualmente las aportaciones de cualquier persona en la región del TLCAN en el desarrollo final de la regulación. Los reguladores deben “tener en cuenta los comentarios recibidos y, según sea apropiado, hacer revisiones al texto de la regulación publicada”.

En teoría, estas cláusulas de transparencia se podrían usar para forzar a los reguladores a tomar mejor en cuenta de las posiciones de organizaciones medioambientales, defensores de la seguridad alimentaria y grupos de consumidores en la aprobación de nuevos productos, revisiones de sustancias químicas existentes de las que se sepa que son dañinas a los humanos, u otros cambios políticos de importancia pública. Sin embargo, el objetivo principal del capítulo sobre BPR es reducir la carga sobre las empresas. Es de suponer que las recomendaciones de fortalecer las protecciones públicas nacionales se rechazarán por ser menos favorables para el comercio.

Las partes no tienen obligación de hacer evaluaciones del impacto regulatorio (EIR) de nuevas reglas, pero si las hacen (Como en EE. UU. y Canadá), el Artículo 28.11 requiere que la EIR incluya: una explicación de por qué la nueva regla es necesaria y a qué problema responderá; una lista de todas las alternativas regulatorias y no-regulatorias factibles (incluyendo una evaluación de no tomar ninguna acción) que también responderían al mismo problema; los costos y beneficios de cada uno de estos escenarios; y el fundamento de elegir una opción en lugar de otra. Esta es una cantidad absurda de trabajo que exigir de funcionarios públicos todas y cada vez que quieran añadir, enmendar o eliminar una protección pública, algo que ocurre con bastante frecuencia en todos los países.

Aumentando a la carga de los reguladores públicos, el Artículo 28.13 requiere que todos los miembros parte de T-MEC creen procedimientos para revisar normas retroactivamente y “determinar si se deben modificar o revocar”, mientras que el Artículo 28.14 dice que se debe brindar a cualquier “persona interesada” (usualmente corporaciones y sus cabilderos) los medios para presentar sugerencias por escrito para “la creación, modificación, o revocación de una regulación” cuando esta: “se haya convertido en más carga de lo necesario para lograr su objetivo (incluyendo con respecto a su impacto en el comercio), no tome en cuenta cambios de circunstancias (como

cambios fundamentales en tecnología, o desarrollos científicos y técnicos relevantes), o se base en información incorrecta o anticuada”.

Existe aquí un potencial importante de que las compañías multinacionales abusen de este proceso de aviso y revisión. Los productores globales de productos químicos, pesticidas, farmacéuticos, productos alimentarios transgénicos, cosméticos, y aditivos alimentarios disputan eternamente la ciencia que muestra riesgos para la salud humana o del medio ambiente. Los retrasos en eliminar componentes tóxicos, carcinogénicos, productos bio-acumulativos, y irruptores endocrinos en productos de consumo se pueden achacar en parte a la captura del regulador, pero también resulta de la presión por armonizar medidas a través de fronteras para no interrumpir las ganancias de las cadenas de suministro y flujos de comercio.

## Alternativas progresistas para la cooperación regulatoria y las buenas prácticas regulatorias

Los requerimientos de adoptar normas internacionales, o de adoptar normas nacionales equivalentes, o las normas de un socio comercial, tienden a beneficiar a los exportadores en el mercado dominante al tiempo que debilitan la capacidad regulatoria y técnica de todos los países, y en particular los países en desarrollo. El enfoque comercial de las llamadas ‘buenas prácticas regulatorias’ en las que se basa la cooperación debilita e incluso puede reemplazar permanentemente el principio de precaución, con grandes implicaciones para la salud pública y la protección medioambiental.

La cooperación regulatoria ha sido, en la práctica, mucho menos transparente y accesible para las ONG y los académicos, o incluso los funcionarios electos, que, para cabilderos industriales, lo cual sesga más aún los resultados. Por último, consagrar las BPR y las instituciones de cooperación regulatoria en tratados de comercio legalmente vinculantes beneficia a los productores y exportadores por encima de todo, con resultados marginales e incluso negativos para los consumidores, el medio ambiente, y la salud humana.

1. Las reglas y recomendaciones de los tratados de OTC y NSF en la OMC ya limitan lo suficiente a los gobiernos; ningún país debería buscar ni ser requerido a incorporar las BPR o disposiciones de cooperación regulatoria en tratados internacionales vinculantes.
2. La cooperación regulatoria debería llevarse a cabo sobre una base ad hoc y basarse en principios fundamentalmente diferentes de los que se incluyen en la agenda de las “buenas prácticas regulatorias”.

3. Las propuestas de actores de la sociedad civil nacional y transnacional para que los Estados adopten normas más estrictas (ej., sobre seguridad alimentaria o de productos de consumo, bienestar animal, política medioambiental) deberían recibir tanta, si no más, consideración en las áreas de cooperación regulatoria. Los gobiernos también pueden considerar dar subsidios para la participación de ONG en órganos para el establecimiento de normas internacionales, incluyendo la Comisión del Codex de Normas Alimentarias en la Organización Mundial de la Salud (OMS).

4. La variedad en la regulación puede beneficiar a todas las partes interesadas, incluyendo a los negocios, a largo plazo ofreciendo un campo de prueba para múltiples planteamientos para hacer frente al mismo problema regulatorio o a problemas similares. Por ejemplo, donde una prohibición más firme de pesticidas neonicotinoides tenga impactos positivos en los polinizadores, los sistemas de agua, y la salud, esto debería servir como modelo a seguir por otros países.

5. La duplicación de pruebas en jurisdicciones múltiples también ofrece beneficios, notablemente en el aumento del conocimiento técnico (en particular en países en desarrollo) y en la generación de más confianza en los productos en el mercado. Donde las ‘buenas prácticas regulatorias’ busquen la armonización de los tipos de datos requeridos para aprobar un producto para el mercado (y qué parte de estos datos se puedan mantener confidenciales), el proceso de gestión de riesgos para evaluar nuevos productos o sus ingredientes, y los resultados de procesos regulatorios, una agenda de cooperación regulatoria progresista crearía un espacio para las consideraciones políticas, éticas o morales en el proceso de elaboración reglamentaria, enfatizaría la apertura de acceso a todos los datos científicos, y priorizaría la precaución antes de la rapidez de comercialización.





# Servicios Públicos

Por Scott Sinclair

DESDE MEDIADOS DE la década de 1990, los Tratados de Libre Comercio han incluido obligaciones de liberalizar el comercio en servicios. Como observó correctamente un ex Director General de la OMC, esto extendió los derechos establecidos por el tratado “a áreas que anteriormente nunca se habían reconocido como política de comercio”.<sup>112</sup> Tales obligaciones no se limitan al comercio transfronterizo (cuando comprador y vendedor están en diferentes países) sino que se extienden a cualquier tipo de provisión de servicios de ámbito internacional, incluyendo a través de inversión extranjera directa.

Dado que no hay aranceles para los servicios transfronterizos, los obstáculos principales para aumentar el comercio en servicios son las diferentes normas nacionales y locales, que las corporaciones multinacionales de servicios a menudo consideran onerosas. Por ejemplo, las multinacionales de servicios como Airbnb y Uber se quejan de que las restricciones de gobiernos locales sobre los alquileres a corto plazo diseñadas para mantener asequible la vivienda, o la regulación municipal de aplicaciones de transporte compartido para asegurar normas laborales decentes y seguridad del cliente, pueden tener un efecto negativo en sus intereses comerciales. Este enfoque en la restricción o eliminación de medidas no arancelarias le da un claro ímpetu desregulador a la liberalización de servicios.

El afán de liberalizar los servicios también genera conflicto con los sectores de servicios públicos y sin fines de lucro. Obviamente, el comercio

<sup>112</sup> Discurso del Sr. Renato Ruggiero, Director-General de la OMC, (2 de junio de 1998) en Bruselas, ante la Conferencia sobre el Comercio en Servicios, organizada por la Comisión Europea.

internacional en servicios solo puede ocurrir donde los sectores estén abiertos a la competencia y los servicios sean de carácter comercial, como en servicios privados de mensajería, transporte público, y la banca y otros servicios financieros. Dado que muchos servicios públicos (ej., el seguro de salud público universal o servicio público de agua) limitan o excluyen deliberadamente al sector privado, se pueden interpretar fácilmente como obstáculos al crecimiento del comercio en servicios.

De hecho, los servicios públicos avanzados son característicos del progreso económico y social y una meta importante del desarrollo. Tienen un papel esencial de responder a necesidades básicas universales, así como de redistribuir la riqueza, igualar la oportunidad y reducir la desigualdad. Abrirlos a los fines de lucro — simplemente con el fin de apoyar el comercio internacional en servicios — amenaza el bienestar social y el interés público.

Además, muchos servicios esenciales como la electricidad, el agua, el transporte público, la educación, los servicios sociales, y la salud se proveen mejor de forma pública o sobre una base sin fines de lucro. Entre las muchas razones de esto están: los costos superiores de financiamiento asociados con la inversión privada, con fines de lucro, y la demanda de mayores beneficios para accionistas de empresas privadas. Las empresas comerciales de servicios también se encuentran bajo mayor presión hacia la restricción de servicios a las regiones rentables (ej., cobertura Wi-Fi o servicio de autobuses entre ciudades), erosión de normas laborales, y reducción de la calidad de servicios para reducir costos y aumentar ganancias. En un ejemplo extremo de EE. UU., la industria de prisiones privadas y con fines de lucro ha transportado a miles de presos a prisiones fuera de sus estados — lejos de sus hogares, familias, y redes comunitarias de apoyo — simplemente para llenar las camas disponibles al costo más bajo.<sup>113</sup>

A pesar de los muchos beneficios de los servicios públicos, la liberalización de servicios y tratados de inversión los tratan como obstáculos al mercado que deben excluirse con esmero de las obligaciones contractuales de un país, usualmente con un costo en forma de negociar concesiones. De hecho, el derecho de los gobiernos a revertir privatizaciones, a expandir servicios públicos existentes y a crear otros nuevos, ha sido durante mucho tiempo un punto de tensiones en negociaciones y debates sobre el comercio. Los sindicatos del sector público han estado a la cabeza de campañas

**113** “Las corporaciones de prisiones privadas se benefician de cada individuo encarcelado en sus instalaciones, usualmente según una tasa per diem negociada por la cual las agencias gubernamentales pagan una cantidad específica por prisionero por día. Dicho simplemente, para las corporaciones de prisiones privadas con fines de lucro, cuanta más gente haya detrás de rejas, mejor para el negocio”. Holly Kirby, “Locked Up and Shipped Away: Interstate Prisoner Transfers and the Private Prison Industry”, Grassroots Leadership, noviembre 2013. Disponible en: [grassrootsleadership.org/sites/default/files/uploads/locked\\_up\\_shipped\\_away.pdf](https://grassrootsleadership.org/sites/default/files/uploads/locked_up_shipped_away.pdf).

para resistir mayor liberalización del comercio en servicios, incluyendo a través del Tratado de Comercio en Servicios (TISA, por sus siglas en inglés), actualmente estancado.<sup>114</sup>

En respuesta a planes de privatización fallidos, gobiernos municipales y locales por todo el mundo también han presentado resistencia a tratados de servicios expandidos y han insistido que sus derechos a re-municipalizar servicios privatizados — volviendo a ponerlos bajo el control público — deberían tener protección plena bajo los pactos de libre comercio e inversión.<sup>115</sup>

## T-MEC y los servicios públicos

Al igual que la mayoría de los TLC previos, el T-MEC no obliga a los gobiernos a privatizar sus servicios públicos. Pero al otorgar nuevos derechos legales a corporaciones multinacionales de servicios, facilitaría la comercialización y, en muchos casos, asegurar que las privatizaciones no se puedan revertir. Al contrario de lo que aseguran sus representantes, también interferirá con la capacidad de gobiernos futuros, a todos los niveles, de expandir o crear nuevos servicios públicos.

Siguiendo el ejemplo del Tratado General sobre el Comercio en Servicios (TGCS) de la OMC, el capítulo del T-MEC sobre el comercio transfronterizo en servicios no se aplica a servicios provistos en el ejercicio de la autoridad gubernamental. Pero, al igual que el TGCS, el capítulo prosigue por definir tales servicios como cualquier servicio que no se presta con base comercial, ni compite con uno o más proveedores del servicio.<sup>116</sup>

Desafortunadamente, como han indicado repetidamente expertos y analistas en todos los puntos del espectro político, esta exclusión es extremadamente estrecha e inútil en la práctica para proteger los servicios públicos.<sup>117</sup> El problema es que los *servicios públicos* rara vez se prestan exclusivamente por el gobierno con una base estrictamente no comercial. Típicamente, los sistemas de servicio público se componen de una mezcla compleja y en cambio continuo de financiación gubernamental y privada,

**114** Ver Public Services International, “Trade in Services Agreement”, [world-psi.org/en/issue/TISA](http://world-psi.org/en/issue/TISA); y Scott Sinclair “TiSA Troubles: Services, democracy and corporate rule in the Trump era”, Fundación Rosa Luxemburg y Canadian Centre for Policy Alternatives, julio 2017. Disponible en: [policyalternatives.ca/publications/reports/tisa-troubles](http://policyalternatives.ca/publications/reports/tisa-troubles).

**115** Satoko Kishimoto y Olivier Petitjean, eds. “Reclaiming Public Services: How cities and citizens are turning back privatisation”, Transnational Institute, junio 2017. Disponible en: [tni.org/en/collection/remunicipalisation](http://tni.org/en/collection/remunicipalisation).

**116** T-MEC, Comercio Transfronterizo en Servicios, Capítulo 15 Definiciones y Artículo 15.2 (3) (c).

**117** Werner Raza, “Politics of scale and strategic selectivity in the liberalisation of public services — the role of trade in services”, *New Political Economy*, 2016, vol. 21, no. 2, p. 210.

y los servicios se prestan por medio de una combinación de los sectores público, privado sin fines de lucro, y privado con fines de lucro.

Los gobiernos han suplementado esta débil exclusión general a través de exenciones específicas a cada país, que también tienen efectividad limitada. Igual que el TLCAN, el T-MEC cubre todos los servicios excepto los que se enumeran en las reservas del Anexo I y Anexo II del país (excepciones) — un proceso de negociación conocido en los círculos del comercio como el método de la lista negativa. Las reservas del Anexo I protegen las medidas *existentes* (ej., leyes o políticas relacionadas con servicios, o los privilegios de monopolios públicos y empresas estatales) de ciertas obligaciones de comercio e inversión; las reservas del Anexo II son más firmes al proveer un grado de flexibilidad política futura relacionada con medidas o sectores excluidos en ese anexo.

La mayor parte de los servicios públicos a niveles de estados, provincias y otros gobiernos locales quedan excluidos de las reservas más débiles del Anexo I. Algunos sectores clave como la salud, la educación pública, y los servicios sociales han sido protegidos por las reservas más fuertes del Anexo II. Pero incluso estas reservas del Anexo II tienen faltas, porque los gobiernos y, donde exista un proceso de resolución de disputas entre inversionista–Estado, las compañías, aún pueden alegar violaciones de las protecciones del tratado contra la expropiación indirecta (de bienes, inversiones o cuota del mercado) y reglas mínimas de trato.

En áreas donde solamente se aplica la protección más débil del Anexo I, como en servicios de aguas residuales o gestión de residuos, una vez que se abre un sector a la competencia, el T-MEC hace difícil o incluso imposible que los gobiernos futuros puedan restaurar los servicios públicos. Esto se debe a que el capítulo sobre servicios del T-MEC incluye reglas de “acceso al mercado” que prohíben los monopolios, incluyendo monopolios públicos, en cualquier sector comprometido. Una vez que se compromete un sector de servicios, está destinado a permanecer abierto a la competencia externa permanentemente. Es preocupante que los tres países del T-MEC han comprometido las aguas residuales, la sanitación, el transporte y la educación pública.

La eliminación de la resolución de disputas de inversionista–Estado entre Canadá y EE. UU. en el T-MEC, y su disminución entre EE. UU. y México, reduce por mucho la amenaza de que corporaciones inicien querrelas legales inversionista–Estado en temas de servicios directamente.<sup>118</sup> Esto es

**118** La amenaza de disputas de ISDS (solución de diferencias entre inversores y estado) no queda eliminada por completo por la persistencia de una versión limitada de ISDS entre EE. UU. y México y la posibilidad de “forum shopping”, o búsqueda de un foro de conveniencia bajo otros tratados para la protección de la inversión.

importante porque los gobiernos nacionales son más reacios por lo general que los inversionistas privados a presentar disputas en áreas de contenciosas políticamente, como los servicios públicos. Pero las reglas de inversión y servicios del T-MEC, que son ejecutables a través de la resolución de disputas Estado-a-Estado, seguirán presentando problemas para los servicios públicos porque afirmarán la privatización e interferirán con la regulación pública de servicios que reciben subsidio público y prestación privada.

Además, el T-MEC contiene nuevas disposiciones intrusivas sobre empresas y monopolios de propiedad estatal (EE) que son más restrictivas que las que se encontraban en tratados anteriores. Estas nuevas disposiciones, supuestamente dirigidas a China y a otras “economías de mercado socialistas”, también podrían interferir con la capacidad de las empresas estatales como los servicios postales de EE. UU. o Canadá en el cumplimiento de sus roles de servicio público.

El impulso general de estas disposiciones sobre EE y monopolios es forzar a las empresas de propiedad pública a actuar estrictamente “de acuerdo con consideraciones comerciales”. Tal requerimiento tiende a impedir su propósito público. Mientras las reglas del T-MEC reconocen que una EE puede tener un “mandato de servicio público”, esto se define en el tratado como “un mandato del gobierno conducente a que una empresa estatal hace disponible un servicio, directa o indirectamente, al público general en su territorio”.

Incluso cuando cumpla su “mandato de servicio público”, una EE tendría prohibido en su prestación de servicios tratar a sus propios ciudadanos de forma más favorable que a “personas de otra Parte Interesada o a no miembros de cualquier Parte Interesada”.<sup>119</sup> Es difícil comprender por qué una empresa financiada por y con mandato público, sea de servicio postal, de energía, social, o de otros servicios, debería tener prohibido apoyar a sus ciudadanos, contribuyentes, y comunidades que la crearon y la mantienen. Tales disposiciones refuerzan una tendencia general en la era neoliberal a corporatizar entidades estatales y los servicios que prestan para que se gestionen cada vez más sobre una base comercial y con fines de lucro, haciéndose “más privadas que públicas en su orientación”.<sup>120</sup>

Estas disposiciones mal concebidas e intrusivas sobre EE y monopolios todavía no se aplican a los gobiernos de estados, provinciales, y locales. Pero el T-MEC pide más negociaciones, comenzando en un plazo de seis meses tras su ratificación, para aplicar estas restricciones a EE pertenecientes

**119** “Personas” aquí incluye a personas naturales y legales, i.e. corporaciones.

**120** McDonald y Ruiters, eds., *Alternatives to Privatization: Public Options for Essential Services in the Global South*, Introducción, 2012.

o controladas por gobiernos estatales y locales, y a cualquier monopolio público designado por gobiernos sub-nacionales (Anexo 22-C).

## Alternativas progresistas para los servicios públicos

Uno de los objetivos principales del desarrollo económico y de la cooperación internacional debe ser el expandir los servicios públicos universales de alta calidad. Sin embargo, durante décadas los TLCs han promovido la comercialización, privatización y dominio corporativista del sector público. Las reglas de comercio verdaderamente progresistas deben no solamente acomodar los servicios públicos sino empoderar a los gobiernos democráticos para fortalecer y mejorarlos.

1. Las reglas sobre el comercio realmente progresistas no deben simplemente transigir los servicios públicos sino positivamente empoderar a los gobiernos para fortalecer y mejorarlos. El primer paso para alcanzar esta meta es incluir una excepción efectiva e indisputable para los servicios públicos en todos los tratados de comercio e inversión. Tal excepción debería asegurar que todos los niveles de gobierno puedan crear nuevos servicios públicos, expandir los existentes, y revertir la privatización sin contraer ninguna obligación ni repercusión bajo tratados de comercio e inversión.

En trabajo que hizo para la Federación Europea de Sindicatos de Servicios Públicos (EPSU), el jurista alemán Markus Krajewski ha propuesto lenguaje para una cláusula ejemplar que dice: “Este tratado (o este capítulo) no se aplica a servicios públicos ni a medidas que regulen, provean o financien servicios públicos. Los servicios públicos son actividades sujetas a regímenes regulatorios especiales u obligaciones especiales impuestas a los servicios o proveedores de servicios por la autoridad competente nacional, regional o local para el interés general”.<sup>121</sup>

2. Las reglas progresistas sobre el comercio también deben reconocer el rol crítico que las empresas estatales pueden tener en el desarrollo económico nacional y regional. Es precisamente la capacidad de considerar más allá que los estrechos intereses comerciales el que permite a las empresas estatales cumplir esta meta. Siempre que se apliquen los criterios del desarrollo de una manera transparente y sin corrupción o favoritismos, las EE deberían tener la capacidad de favorecer el uso de bienes, servicios, y suministradores locales, y de proveer sus bienes y servicios en términos preferenciales a la ciudadanía y residentes — sin interferencia de tratados de comercio.

**121** Ver Markus Krajewski. “Public Services in Bilateral Free Trade Agreements of the EU”. Noviembre, 2011. Disponible en SSRN: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1964288](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1964288).

3. Igualmente, los tratados de comercio no deberían impedir de ningún modo la expansión de monopolios públicos existentes, ni el establecimiento de otros nuevos. Los monopolios autorizados públicamente, como los servicios postales públicos, o el seguro de salud público, han demostrado ser eficientes, equitativos y vitales como medios de prestación de servicios universales.

4. La abolición de mecanismos de resolución de disputas inversionista – Estado (ISDS) es un primer paso esencial para reconciliar las reglas del comercio internacional y la inversión con los servicios públicos vitales. ISDS es por mucho la peor amenaza con relación a los TLC contra los servicios públicos. Las impugnaciones inversionista-Estado relacionadas con servicios públicos son comunes, desde los ataques de inversionistas contra la reversión de privatizaciones de agua en Argentina a la reducción del seguro médico privatizado en Eslovaquia y Polonia.<sup>122</sup> Los gobiernos exhiben mucha más cautela en levantar casos que los inversionistas extranjeros, ya que los funcionarios públicos deben considerar la posibilidad de una impugnación contra prácticas similares en sus propios países. Los inversionistas extranjeros, a diferencia, no tienen nada que perder salvo sus costos legales (que incluso es posible que estén cubiertos por fondos de terceros).

5. En vez de enfocarse exclusivamente en facilitar los intereses comerciales privados, los tratados progresistas de comercio y desarrollo deberían fomentar y apoyar nuevas formas de cooperación internacional en los servicios. Las asociaciones públicas-públicas, por ejemplo, son “colaboraciones entre dos o más autoridades u organizaciones públicas, basadas en la solidaridad, para mejorar la capacidad y efectividad de un socio en la prestación de servicios públicos”.<sup>123</sup> Estas asociaciones de colaboración tienen gran potencial. Mucha de la innovación y experimentación más prometedora en nuevos modelos de expansión y prestación de servicio público, desde transporte público a energías renovables, está ocurriendo al nivel municipal.

Los tratados progresistas de comercio internacional y desarrollo también podrían proveer fomento y apoyo de otras maneras. No es difícil imaginar un secretariado dedicado a los servicios públicos, investigación compartida, transferencia tecnológica, intercambio de trabajadores y profesionales, y financiación dedicada para mejoras de servicios públicos. Tales iniciativas

**122** Suez, Sociedad General de Aguas de Barcelona S.A. y Vivendi Universal, S.A. v. República Argentina, CIADI Caso No. ARB/03/19, Decisión sobre Responsabilidad, 30 de julio, 2010; Achmea B.V. v. República Eslovaca, UNCITRAL, CPA Caso No. 2008-13, Adjudicación Final, 7 de diciembre, 2012 y Eureko B.V. v. República de Polonia, adjudicación parcial, 19 de agosto, 2005.

**123** Ver Transnational Institute, “Partenariados público-públicos”: [tmi.org/en/collection/public-public-partnerships?content\\_language=es](http://tmi.org/en/collection/public-public-partnerships?content_language=es).

y recursos dedicados para el desarrollo son de importancia crítica en los tratados entre países desarrollados y en vía de desarrollo.

Además, después de décadas de abandono hay muchas comunidades, sectores, y regiones pobres y marginadas dentro de los países desarrollados, incluyendo EE. UU. y Canadá, que podrían aprender y beneficiarse de las experiencias de asociaciones con las jurisdicciones más innovadoras en países más pobres y en desarrollo.

6. Finalmente, ante las amenazas continuas de los tratados de comercio y de inversión, es políticamente vital apoyar vigorosamente a los gobiernos, incluyendo al nivel local, que se esfuercen por revertir la privatización o expandir sus servicios públicos. Esta movilización fundamenta el caso en contra de los TLC intrusivos con apoyo práctico para los mejores y más amplios servicios públicos, y con un argumento más convincente y positivo para ganar.





# Conclusión: Hacia una agenda de comercio progresista para los pueblos y el planeta

Por los editores

EL EXTRAORDINARIO AUMENTO en el apoyo popular por un sistema público de salud universal, un Nuevo Trato Verde, y otras políticas progresistas demuestra un poderoso apetito público por un cambio social significativo. Décadas de neoliberalismo también han creado una exigencia acumulada por cambiar las reglas de la globalización y el comercio internacional.

Reflejando una diversidad de perspectivas y sin pretender abarcarlo todo, los ensayos en este documento cubren las preguntas clave planteadas en el prefacio: ¿qué tipo de comercio, y qué tipo de tratados de comercio, apoyamos las personas progresistas? La respuesta, ampliamente hablando, es que las personas progresistas apoyan un “comercio justo”, lo cual significa un comercio que sea equitativo en la distribución de sus beneficios, con respeto por los límites de la Tierra y aceptando el desarrollo de las necesidades de los países más pobres.

Un hilo consistente en las contribuciones a este documento es que una agenda progresista no puede ser meramente añadida o simplemente incluir nuevos elementos retóricos — como cláusulas sociales no vinculantes o un lenguaje de equidad de género — en los tratados existentes. Por el contrario, debe ser transformadora y cuestionar fundamentalmente el estatus quo.

Requiere tanto un punto de partida como un sistema de valores que sean diferentes.

Las personas progresistas buscan preservar los beneficios del comercio, a la vez que se introducen tratados de comercio en un nuevo ecosistema legal de derechos y obligaciones que de primacía a los derechos y la salud de los ciudadanos, los trabajadores, las comunidades y el planeta. En otras palabras, las personas progresistas plantean reglas de comercio que otorguen prioridad a los derechos humanos y los derechos de la naturaleza por encima de los derechos de las corporaciones.

Un sistema de comercio internacional tiene que ser incluyente y, a través de un tratamiento especial y diferenciado, acomodar las aspiraciones de desarrollo del Sur Global. Al mismo tiempo, tiene que rectificar los derechos, históricamente ignorados, de grupos excluidos y desaventajados en todo el mundo para participar productivamente en la economía global. La El perjudicial secrecía que rodea las negociaciones de tratados de comercio e inversión también tiene que acabarse, a favor de un proceso abierto y transparente de creación de tratados que ya no conceda ventajas a cabilderos corporativos y otras personas influyentes.

Otro tema consistente es la exigencia de un nuevo marco para tratados de comercio que apoye, en lugar de perjudicar, las prioridades fundamentales de políticas progresistas, como un sistema de salud universal y servicios públicos fuertes; una protección y acciones ambientales robustas en cuanto al cambio climático; empleo pleno en trabajos significativos que provean un buen nivel de vida; estándares laborales fortalecidos y derechos sindicales; la prioridad de los derechos humanos, especialmente los derechos de las mujeres, las personas Indígenas y toda aquella persona en busca de la equidad; y una mayor democratización de la toma de decisiones económicas.

Realizar esta visión de políticas progresistas significará cuestionar y, en última instancia, dismantelar aspectos clave de tratados de comercio existentes que favorecen a las corporaciones, como el sistema de resolución de disputas de inversionista-Estado, y los sofocantes derechos de propiedad intelectual. También requerirá la organización política para frustrar los esfuerzos corporativos por expandir el modelo actual, profundamente errado, que se está usando para colonizar nuevas áreas de regulación que incluyen el comercio digital, el comercio electrónico (*e-commerce*), la privacidad de datos, la cooperación reguladora y derechos expandidos de propiedad intelectual.

Los tratados de comercio han sido, por demasiado tiempo, instrumentos para sofocar políticas, una herramienta clave para imponer una monocultura de políticas neoliberales. Esta situación tiene que acabar. La amenaza existencial del cambio climático y los efectos corrosivos de la desigualdad

han expuesto a los tratados de comercio actuales como contraproducentes y peligrosamente desalineados con los retos y las prioridades del siglo 21. Es de suma importancia revertir la “misión oscura” a través de la cual los TLCs se han alejado mucho de asuntos básicos del comercio, como la reducción de aranceles, para convertirse en instrumentos de control y privilegio corporativos en áreas apenas relacionadas con el comercio.

Quizá el único aspecto positivo de la temeraria e irresponsable agenda de comercio de Trump ha sido quebrar la ilusión de que los tratados de comercio actuales y el régimen de comercio tienen que aceptarse sin cuestionamiento, casi como si fueran fuerzas naturales. Por el contrario, el ejercicio desnudo del poder estadounidense ha expuesto a estos tratados como contingentes y socialmente contruidos. Las corporaciones los redactaron y los pueblos pueden escribirlos con fines social y económicamente dignos.

Es alarmante que Trump y sus secuaces han hecho del comercio una arma y lo usan como asunto polémico para inflamar la xenofobia y promover la exclusión. Los contribuidores a este informe rechazan fuertemente las políticas proteccionistas que han creado divisiones entre trabajadores en diferentes países y entre la fuerza laboral organizada y otras fuerzas políticas progresistas. Por el contrario, favorecen políticas que atiendan el desbalance estructural del comercio a través de la estimulación de un crecimiento sostenible, a la vez que disminuyan el poder de las corporaciones transnacionales para hacer *dumping* social.

A pesar de la retórica populista y antisistema de Trump, ahora queda claro que el unilateralismo estadounidense está dirigido no a deshacer sino a profundizar los prejuicios del régimen actual de comercio a favor de las corporaciones. El análisis cuidadoso del profundamente errado TLCAN 2.0 que han hecho los contribuidores en este informe demuestra que el cuestionamiento de Trump del régimen de comercio actual es profundamente reaccionario: la meta es reordenar el sistema de comercio internacional para que refleje lo que se percibe como los intereses corporativos e imperialistas de Estados Unidos.

La crítica elaborada en este documento no podría ser diferente. Los contribuidores exploran cómo el régimen de comercio neoliberal actual retrocede las aspiraciones progresistas a través del espectro político. Estas incluyen el derecho a un trabajo decente; el acceso asequible a medicamentos; la seguridad del consumidor; la desigualdad de ingresos; ecosistemas saludables; la estabilidad económica; el desarrollo económico comunitario; los derechos humanos de los pueblos Indígenas, de género y demás; así como la soberanía alimentaria; servicios públicos universales; y otras prioridades de interés público.

El documento discute alternativas necesarias en cada área temática conforme a los cuatro pilares y principios articulados en la introducción:

reconocer la primacía de los derechos humanos por encima de los derechos corporativos, respetar el espacio político de los gobiernos democráticos para asegurar que el comercio contribuya al desarrollo económico nacional y local, salvaguardar la regulación del interés público y adoptar una estrategia ecológica de comercio. Esta agenda positiva y progresista incluye, sin limitarse a, las siguientes propuestas:

- I. eliminar el sistema de resolución de disputas inversionista – Estado (ISDS) y las protecciones de inversión que socavan el derecho de gobiernos debidamente electos de regular a favor de los intereses de sus ciudadanos y el medio ambiente, y establecer obligaciones de vinculantes a los inversionistas;
- II. reemplazar los derechos excesivos de propiedad intelectual con protecciones balanceadas que promuevan la innovación a la vez que apoyen los derechos de los usuarios, la privacidad de datos y el acceso a medicamentos asequibles;
- III. reemplazar estipulaciones laborales no vinculantes y no ejecutables con una base fuerte de derechos laborales plenamente ejecutables y estándares que permitan que los pueblos y los sindicatos lleven quejas a instancias internacionales independientes, las cuales también deben de tener la autoridad para investigar proactivamente los abusos a derechos laborales;
- IV. reconocer y respetar de manera completa los derechos de género y de los pueblos Indígenas, incluyendo el priorizar el bienestar laboral y económico de las mujeres, y reconocer el título de tierras y recursos, y el derecho al consentimiento libre, previo e informado;
- V. asegurar que los tratados de comercio internacionales respeten la soberanía alimentaria y la calidad de vida de los pequeños parceleros y familias agricultoras al priorizar a los productores locales y proveer un dividendo justo para los productores agrícolas de pequeña escala;
- VI. consagrar obligaciones vinculantes y ejecutables para reducir y mitigar los efectos del cambio climático en todos los acuerdos comerciales internacionales y remover la capacidad de inversionistas y gobiernos extranjeros para cuestionar iniciativas de reducción de gases de invernadero bien intencionadas;
- VII. exhortar la flexibilidad de políticas para estrategias comunitarias de desarrollo industrial y económico que buscan asegurar que el comercio y la inversión extranjera contribuyan con buenos empleos,

beneficios económicos locales, comunidades saludables y un medio ambiente limpio;

VIII. buscar una cooperación internacional que respete la autonomía reguladora y busque armonizar los estándares más altos, en lugar de las actuales agendas de cooperación reguladoras, dominadas por corporaciones, que erosionan la autonomía y armonizan el denominador común más bajo;

IX. remover la presión de las reglas actuales para servicios e inversión por privatizar los servicios públicos y, en su lugar, proteger completamente el derecho a preservar, expandir, restaurar y crear servicios públicos sin interferencia de tratados de comercio;

X. erradicar el secreto actual de las negociaciones de comercio y el acceso privilegiado de los intereses establecidos, e implementar procedimientos que provean una completa divulgación, transparencia y participación significativa del público.

Un tema final en este documento es que, aunque el régimen existente de comercio e inversión necesita ser transformado, se puede y se deben buscar alternativas políticas inmediatamente. Dada la capacidad destructiva del desbocado cambio climático y la creciente desigualdad, las personas progresistas no podemos esperar a que el sistema internacional de comercio actual sea reformado antes de tomar acción.

Hay una necesidad de aprovechar las flexibilidades existentes y cuestionar políticamente los límites de las restricciones injustas o irracionales de comercio e inversión. Ya hay alternativas prácticas que están siendo implementadas, las cuales están frecuentemente encabezadas por mujeres, pueblos Indígenas, sindicatos, cooperativas de trabajo, procedimientos agrícolas de pequeña escala y gobiernos progresistas en todos los niveles. Estas deben ser apoyadas y multiplicadas. Reconocer los obstáculos creados por las reglas actuales de comercio e inversión para una transformación económica y ecológica justa nunca debe implicar el rendirse ante su efecto congelante.

En conclusión, este documento busca ser un mapa, no un guión. Su propósito es ser un documento vivo, sujeto a discusión, crítica y revisión, y servir de herramienta para estimular debates y discusiones más profundas acerca de las alternativas de comercio en la sociedad civil, los sindicatos y los movimientos sociales. Extendemos una bienvenida a la crítica y la retroalimentación por parte de activistas, expertos y organizaciones de la sociedad civil para entender mejor los puntos discutidos y animar la acción política necesaria.

## LISTA DE CONTRIBUIDORES

### **Paulina Acevedo**

**Menanteau** es investigadora en el observatorio ciudadano de Chile Mejor Sin TLC.

**Sarah Anderson** es directora del Global Economy Project en el Institute for Policy Studies.

**Alberto Arroyo** es miembro de la Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio.

**María Atilano** es experta política en el Centro de Promoción y Educación Profesional Vasco de Quiroga.

**Lucía Bárcena** es investigadora en Transnational Institute.

**Ethan Earle** es exgerente de programas en Rosa Luxemburg Stiftung—Oficina de Nueva York y ahora trabaja como consultor político independiente con base en París.

**Aaron Eisenberg** es gerente de proyectos en Rosa Luxemburg Stiftung—Oficina de Nueva York.

**Andreas Günther** es director ejecutivo de Rosa Luxemburg Stiftung—Oficina de Nueva York.

**Karen Hansen-Kuhn** es directora de Comercio y Gobernanza Global en Institute for Agriculture and Trade Policy.

**Nadia Ibrahim** es coordinadora de la Trade Justice Network.

**Leticia López** es directora ejecutiva de la Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productores del Campo.

**Hadrian Mertins-Kirkwood** es investigador senior en el Canadian Centre for Policy Alternatives.

**Andrés Peñaloza Méndez** es coordinador de Bialli Asesoría e Investigación, A.C.

**Enrique Pérez** es coordinador de comunicaciones de la Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productores del Campo.

**Manuel Pérez-Rocha** es investigador asociado en Institute for Policy Studies.

**Cristina Pina** es activista con Ingeniería Sense Fronteras.

**Scott Sinclair** es director de Trade and Investment Research Project en el Canadian Centre for Policy Alternatives.

**Stuart Trew** es editor senior e investigador en el Canadian Centre for Policy Alternatives.

## ORGANIZACIONES

### **Canadian Centre for Policy Alternatives (CCPA)**

es un instituto de investigación independiente y no partidista que atiende asuntos de justicia social, económica y ambiental. Fundado en 1980, CCPA es una de las voces progresistas líderes en Canadá en el debate de política pública.

**Institute for Policy Studies (IPS)** es un centro multidisciplinario de investigación que trabaja por la paz, la justicia y el medio ambiente. Su visión es que todo el mundo tiene derecho a florecer en un planeta donde todas las comunidades sean equitativas, democráticas, pacíficas y sostenibles. Como parte de su trabajo durante la última década, IPS ha publicado varios informes que documentan el impacto social, ambiental y económico de los tratados de libre comercio e inversión, especialmente en el Sur Global.

### **Rosa Luxemburg Stiftung (RLS)**

es una institución progresista sin fines de lucro que opera a nivel internacional para la educación cívica. En cooperación con muchas organizaciones alrededor del mundo, trabaja por la participación democrática y social, el empoderamiento de grupos desventajados, alternativas para el desarrollo económico y social, y la resolución pacífica de conflictos. RLS-NYC realiza dos tareas principales: trabaja temas relacionados con las Naciones Unidas y participa en el diálogo con personas progresistas en universidades, sindicatos, movimientos sociales y la política en América del Norte.