



**CAMBIOS POLÍTICOS HACIA  
DESARROLLO CON DERECHOS**



**CAPÍTULO 3**  
**POLÍTICAS EQUITATIVAS**  
**CONTRA LA CRISIS**





# La reforma del sistema de cooperación español en tiempos de crisis

---

**CECILIA CARBALLO Y PABLO J. MARTÍNEZ OSÉS**

Plataforma 2015 y más

---

En estos meses coinciden dos procesos que pueden estar muy vinculados entre sí. De un lado, en el contexto internacional, la crisis del modelo de crecimiento económico que sirvió de referencia para las economías nacionales en las dos últimas décadas y de otro, en el caso español, el inicio de una nueva legislatura después de los cambios profundos en el sistema de cooperación español emprendidos en la anterior legislatura.

## **Crisis de las grandes economías: todo se mueve para que nada cambie**

El nuevo y aún cambiante contexto internacional, se ha caracterizado por la rápida entrada en recesión de las economías nacionales, la falta de confianza en los mercados especulativos de valores, el descenso de los niveles de consumo de bienes y servicios y la progresiva pérdida de beneficios con el consecuente aumento en las tasas de desempleo. El aspecto financiero de la crisis justifica, por esta vez, que hayan sido las economías más poderosas del planeta las afectadas en primer lugar. Pero no se puede negar que la crisis presenta elementos suficientes para considerarla una crisis económica mundial.

Hasta este año el discurso oficialista sobre el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio se había fundamentado en el prolongado periodo de “bonanza” basado en el modelo de crecimiento económico que actualmente ha entrado en crisis. En todas las referencias institucionales incluyendo la última de ellas, con motivo de la reunión de alto nivel convocada por Naciones Unidas el pasado mes de septiembre, el diagnóstico ofrecido insistía en subrayar los avances significativos en algunas regiones para justificar que estamos encaminados, aunque había que reconocer que los retrasos en algunos indicadores y para algunas regiones exigían de un mayor es-

fuerzo de inversión y de un mayor impulso político. Pero sin mención a la necesidad de impulsar transformaciones políticas en los modelos económicos o institucionales que hicieran posible una lucha contra la pobreza y la desigualdad mundiales inequívocas.

A partir de la caída de algunas de las corporaciones financieras en Estados Unidos y Europa en pocas semanas, los principios fundamentales de la no intervención pública y de la capacidad de autorregulación de los mercados han sido rápidamente violados por los estados que los defendieron con más fiereza durante las últimas décadas. El erario público se pone a disposición del “rescate” de las corporaciones financieras bajo la amenaza de un colapso financiero general y para mayor seguridad de ahorradores y pensionistas. Casi inmediatamente surgen las reacciones de los gobiernos más poderosos para convocar una cumbre internacional que recibe numerosas definiciones y alienta expectativas muy diversas: “refundación del capitalismo”, “reforma de las instituciones de gobierno mundial nacidas en Bretton Woods”, o “nueva arquitectura financiera internacional” son algunas de ellas. Para entonces la cuestión del desarrollo social y la lucha contra la pobreza mundial ya han quedado relegadas en la agenda internacional.

A los pocos días de cerrar esta edición se celebrará la esperadísima réplica seis años después de la cumbre sobre financiación para el desarrollo, en la que deberían cristalizar compromisos y mecanismos concretos para aumentar y mejorar la financiación para hacer frente a los desafíos del desarrollo concretados en los Objetivos del Milenio. La vinculación de las instituciones financieras internacionales con este proceso está más que nunca en el aire, teniendo en cuenta el anuncio del Director Gerente del Fondo Monetario Internacional (FMI) de no acudir a la ciudad de Doha donde tendrá lugar la cumbre. Esta ausencia simboliza el aumento de la distancia entre las instituciones financieras internacionales y las propuestas de Naciones Unidas precisamente a causa de la crisis económica mundial. Pone de manifiesto, a su vez, que el su-

puesto acercamiento entre unas y otra en torno a los problemas del desarrollo pueden haber sido nada más que concesiones de cara a la galería propias de los tiempos de bonanza.

El caso es que la llamada financiación para el desarrollo parece que deberá seguir esperando, ésta vez a que la financiación para el crecimiento económico pueda lograr restablecer la confianza perdida en los mercados y asentar de nuevo sus principios de forma predominante.

Algunas voces dentro del oficialismo promueven la necesidad de reformas en algunos sectores industriales (muy centrados en la generación de energía, el transporte y particularmente en la automoción) que puedan compaginar los desafíos para hacer frente al Cambio Climático con la oportunidad de crear nuevos yacimientos de empleo. La entrada de la administración demócrata en el gobierno de los Estados Unidos alienta la aparición de este tipo de discursos aunque aún es pronto para esperar medidas efectivas y realmente transformadoras de gran repercusión. Mientras tanto, las principales conclusiones de la cumbre mundial realizada ante la crisis promueven las recetas de siempre pero ahora con el matiz de la urgencia. La insistencia en la finalización de las negociaciones liberalizadas de la Ronda de Doha, y el reconocimiento de que el problema ha sido causado por fallos en los exiguos mecanismos reguladores más que por la insuficiencia de los mismos para conducir el mercado internacional, reducen el margen de maniobra para quienes tuvieran expectativas de que la crisis traería consigo la oportunidad de una nueva arquitectura financiera internacional. Una nueva arquitectura que pudiera estar más pegada a la economía productiva, a los mecanismos de distribución de las rentas y a la resolución de los acuciantes problemas globales como el Cambio Climático y la desigualdad internacional.

Desde el punto de vista de la falta de representatividad democrática en la toma de decisiones sobre cuestiones de “gobierno mundial”, la crisis ha venido a mostrar de forma más evidente la relegación de cualquier propuesta de participación del conjunto de naciones empobrecidas, así como la de participación de las organizaciones de sociedad civil. Parece claro que, a pesar de la crisis, las grandes decisiones seguirán siendo tomadas por los gobiernos de las principales economías del mundo con el único consejo de las grandes corporaciones financieras e industriales con intereses claramente transnacionalizados después de las décadas de expansión capitalista mundial que han denominado globalización. Después, eso sí, vendrán los tiempos del diálogo social que apenas podrán matizar algunos aspectos menores del nuevo escenario económico internacional. Como también vendrán los nuevos acuerdos de asociación económica y

comercial con los países empobrecidos que aún disponen de materias primas y recursos esenciales para el entramado productivo y comercial mundial.

De forma atropellada y sin tiempos para análisis más detenidos, asistimos a sucesivos anuncios de “rescate” financiero de diferentes corporaciones con cargo al erario público, y se espera cruzando los dedos cuál será la reacción de las bolsas más importantes del mundo. Y mientras tanto, la llamada “economía real” sigue a la espera de alguien que la rescate.

Tras la cumbre de Washington no podemos esperar alguna iniciativa que reoriente los principales postulados económicos y nos permita esperar un final razonable de la llamada “economía de casino” puesto que siguen primando las respuestas cortoplacistas dirigidas a calmar los mercados financieros, en lugar de elevar propuestas económicas coherentes con los retos del desarrollo humano sostenible.

En la vida real, la que afecta a la ciudadanía global de a pie, el mismo capital puesto en juego para el rescate financiero hubiera podido invertirse en ayudar a satisfacer las necesidades básicas de millones de personas, y hubiera podido financiar el cambio energético mundial que se necesita con urgencia para evitar una catástrofe climática global. Por desgracia, en muchas ocasiones, las actividades financieras de los bancos en la economía real quedan muy lejos de este potencial y, en cambio, el modelo de financiación y producción vigente ha resultado perjudicial para las comunidades locales y los ecosistemas en distintas partes del mundo. Los ciudadanos y ciudadanas deberíamos estar exigiendo una intervención fuerte de los poderes públicos para detener la debacle, deberíamos exigir una regulación severa por parte de los estados con mecanismos de control regulados por la sociedad.

Hablamos de responsabilidad social empresarial y no existen mecanismos reguladores de éstas acciones, nos llevamos las manos a la cabeza cuando se habla de ceder, bajo operaciones de compra, sectores estratégicos para nuestra economía cuando las mismas empresas españolas lo han hecho a la inversa, desconocemos cuál es la protección para los deudores hipotecarios y para la multitud de desocupados, qué plantea el gobierno respecto a la progresividad fiscal, qué medidas cautelares se van a tomar respecto al medio ambiente, desconocemos qué medidas de recorte existen sobre las primas de los altos ejecutivos y así con un montón de medidas de diverso calado. En definitiva, ¿cuál es la reformulación del sistema económico mundial?. La ciudadanía espera que la economía vuelva a estar al servicio del main street, de la gente de la calle y de sus necesidades, no vale minimizar, parchear o justificar la crisis. En democracia esto no puede valer.

## El consenso que impulsa las reformas pendientes de la cooperación española

En nuestra política de cooperación al desarrollo, la legislatura anterior supuso la apertura de un proceso de importantes cambios. Por fin se desbloquearon muchas de las excusas que habíamos escuchado durante una década y media para impedir que se aumentara la Ayuda Oficial al Desarrollo, o para que empezaran a desaparecer de la cooperación prácticas muy habituales que beneficiaban principalmente a las exportaciones de empresas españolas, o para que parte de nuestros impuestos empezaran a dirigirse en forma de ayuda al continente africano. El amplio proceso de reformas iniciadas desde 2004 ha tenido una base de apoyo y de consenso social que ha señalado el camino de los responsables políticos. Al final de dicha legislatura todos los partidos políticos con presencia parlamentaria firmaron el Pacto de Estado contra la pobreza que señala con claridad cuáles son los elementos esenciales del consenso político y social existente y cuál es el camino que debe seguir recorriéndose.

Desde esta perspectiva algunos primeros pasos iniciados, aún con cierta timidez, por parte del gobierno en esta nueva legislatura no parecen seguir en la línea señalada por el Pacto de Estado. El anuncio de elaborar una nueva Ley de Cooperación que sustituya a la vigente de 1998 realizado por la anterior Secretaria de Estado ante la Comisión de Cooperación del Congreso sorprendió al conjunto de actores, por cuanto dicha modificación legislativa no cuenta con demanda social ni puede darse por agotado el marco jurídico vigente, puesto que muchos de los desarrollos previstos en la misma no se han iniciado y algunas de las instituciones consagradas por ella, como las Comisiones Interministerial e Interterritorial y el Consejo de Cooperación, no han logrado aún funcionar con suficiencia como para haber agotado sus posibilidades. La posterior aparición del primer borrador del III Plan Director, que debería regir la política de los próximos cuatro años, aumenta la preocupación tanto por el método de consultas abierto sin haber puesto sobre la mesa los documentos esenciales de los instrumentos, las prioridades geográficas y el marco presupuestario, como por el contenido excesivamente retórico y ambiguo cuando no contradictorio en algunos aspectos fundamentales.

El hecho de que sea el primer borrador de nuestra historia que se haya puesto a disposición de los actores de la cooperación tras alcanzar un consenso previo entre los diferentes departamentos ministeriales implicados ha contribuido, sin duda, a que algunos elementos conceptuales hayan sido gravemente devaluados. Muy especialmente en lo que se refiere al papel que el sector empresarial (equivocadamente señalado en el texto como sector privado)

juega o debe jugar en las acciones de cooperación para el desarrollo. Aparecen de forma alarmante cuestiones que habían quedado olvidadas hace años, como menciones al reconocimiento de las exportaciones y el crecimiento económico como contribuciones netas al desarrollo, que anteriormente permitían que las políticas se centraran en una visión mucho más equilibrada del desarrollo humano, equitativo y sostenible. El anterior Plan Director era un buen ejemplo de coherencia en la conceptualización del desarrollo que se persigue que, por otra parte, coincide con los consensos internacionales básicos sobre la materia.

Estos primeros pasos parecen indicios de un tema muy antiguo en la cooperación española, que está reapareciendo con fuerza últimamente y que encuentra en el actual contexto de crisis nuevas motivaciones. El debate que precedió a la aprobación de la actual Ley de Cooperación se centró en tratar de superar lo que entonces se denominó la “bicefalia” de la cooperación española, en clara alusión a la existencia de intereses difícilmente compatibles representados por los diferentes departamentos ministeriales, y que podemos resumir en los intereses de favorecer las exportaciones españolas frente a la supremacía de los intereses de los países receptores de la ayuda. Finalmente la Ley estableció con claridad que el Ministerio de Asuntos Exteriores fuera el órgano rector de la cooperación, y que el Ministerio de Economía debía informar con carácter previo de la orientación de sus acciones así como de sus propósitos de ejecución del presupuesto susceptible de ser considerado como Ayuda Oficial al Desarrollo. En este contexto el instrumento del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD) se convertía en el símbolo más evidente de la bicefalia, por cuanto los proyectos y acciones que financiaba junto con su carácter de ayuda ligada ponía en evidencia la imposible conciliación de ser contribuciones al desarrollo de los pueblos al tiempo que pretender contribuir a la internacionalización de las empresas españolas.

En los diez años de vida de la actual Ley no ha sido posible iniciar con éxito una reforma de este polémico instrumento. Tampoco fue posible en el año 2006 cuando se tramitó la Ley de Deuda Externa, en la que al menos se incluyó una disposición adicional por la que el gobierno se comprometía a presentar una reforma en el plazo de un año. Casi se cumplen ya dos años y aún no tenemos texto alternativo, a pesar de que han sido numerosos los anuncios por parte de los responsables gubernamentales de que estaban a punto de concluir el texto. Hasta la fecha tan sólo disponemos de anuncios verbales realizados por los responsables políticos en los que afirman que la ansiada reforma dará lugar a tres nuevos instrumentos diferenciados: uno dedicado exclusivamente a promoción de

acciones de desarrollo, un segundo específico para las contribuciones españolas a los organismos internacionales de carácter multilateral y un tercero que se dedicará exclusivamente a la promoción de la internacionalización de la empresa española y trate de paliar nuestro déficit sector exterior.

Aún sin habernos dado a conocer los detalles, este anuncio justifica la creciente preocupación de gran parte del sector por cuanto supone una amenaza seria a los avances que se habían logrado en los últimos años. Para nadie es un secreto que los representantes de los lobbies exportadores españoles no han tenido ni tienen entre sus principales intereses la erradicación de la pobreza y la desigualdad en el mundo, si no lograr financiación pública y soporte diplomático para garantizar contratos de venta en el exterior. Este “cruce” de intereses ha sido el que ha producido enormes contradicciones en la utilización del FAD.

### Mejor un paso adelante ante la crisis

En los actuales tiempos de crisis vuelven a ponerse sobre la mesa contradicciones serias en las que el gobierno deberá demostrar cuál es su capacidad para liderar un conjunto de políticas públicas que se orienten sin ambigüedades hacia el desarrollo humano. De un lado, el gobierno considera entre sus obligaciones la de reducir el déficit por balanza de pagos para lo que establece el aumento de las exportaciones como una prioridad. Las ayudas directas a estas exportaciones están taxativamente prohibidas por la Unión Europea, por lo que la única forma en la que se pueden realizar es aprovechando el conjunto de excepciones que hablan de diferentes grados de concesionalidad en los préstamos concedidos a países con necesidades especiales de desarrollo; es decir, a través de instrumentos de crédito con garantía pública en condiciones favorables que, aunque sea parcialmente, serán posteriormente contabilizados como Ayuda Oficial al Desarrollo. De otro lado, el mismo gobierno dice que desea asumir los principios propuestos en la Declaración de París entre los que se establece la desaparición de la ayuda ligada por haber resultado poco adecuada a las necesidades de los receptores, poco eficiente por el precio de los bienes y servicios exportados y en resumen no recomendable en el nuevo sistema de cooperación eficaz que se desea promover.

Es precisamente en estos tiempos de crisis en los que el gobierno deberá distinguirse por ser capaz de dar un paso adelante, en lugar de tomar la opción de repartir presupuesto e instrumentos entre los diferentes intereses para contentar parcialmente a todos los sectores. El gobierno deberá conminar al sector exportador a trabajar

para alcanzar otras ventajas comparativas diferentes a las ayudas directas a la exportación que les permita internacionalizar sus ganancias. Además debería abordar las necesarias reconversiones e innovaciones que nos permitan reducir las importaciones, que sería otra forma inteligente de ajustar la balanza comercial. Para cumplir con la agenda de Accra, el gobierno debería también reforzar los mecanismos de rendición de cuentas del conjunto de instrumentos de la AOD.

En tiempos de crisis el gobierno no debería subrogar los intereses de una verdadera política de cooperación a los de un sector empresarial desconfiado en su internacionalización, descapitalizado y fuertemente endeudado en un mercado financiero afectado por su descontrolada expansión exterior, enfascado en su saneamiento y escaldado por sus heterodoxos planteamientos financieros.

Al tiempo, el gobierno deberá reimpulsar sus departamentos dedicados al desarrollo internacional humano y sostenible, empoderándolos en el interior del propio ejecutivo, y dotándolos de capacidad para transformar el conjunto de políticas públicas desde la perspectiva de su contribución al desarrollo ya que son las políticas públicas las que inciden directamente en las condiciones de desarrollo de los pueblos y en las oportunidades de las personas. Es preciso seguir las recomendaciones internacionales sobre coherencia de políticas e iniciar la elaboración de informes periódicos e independientes en los que se pongan de manifiesto cuáles son los efectos que las diferentes políticas comerciales, migratorias, ambientales, etc... tienen sobre el desarrollo, de forma que se inste a modificarlas cuando no contribuyan claramente a los objetivos de desarrollo.

En tiempos de crisis estará en peligro el objetivo largamente anunciado de alcanzar el 0,7% de nuestro producto para Ayuda Oficial al Desarrollo, puesto que cada año los recortes presupuestarios pueden dirigirse a lo que todavía hoy es una política menor en su diseño e influencia. De hecho, a día de hoy no disponemos del informe de seguimiento de lo ejecutado en el año 2007 aunque son muchos quienes ya temen que el índice de ejecución no se acerque lo suficiente a lo presupuestado que suponía un 0,41%. De confirmarse un resultado de ejecución bajo, confirmaría que no estamos en condiciones de alcanzar el tantas veces publicitado 0,52% presupuestado para 2008 (5.509,29 M€). Además, las previsiones que se manejan para el presupuesto de 2009 actualmente en trámite parlamentario y que son los primeros elaborados en tiempos de crisis, no cumplen con las promesas de gobierno puesto que en lugar de tomar la senda ascendente hacia el horizonte del 0,7% parecen presentar una disminución res-



pecto del año anterior situando el total en 5.488 Millones de € (0,50%).

En este sentido, es imprescindible continuar con el plan de reformas institucionales que logren dotarnos de un sistema de cooperación internacional para el desarrollo a la altura de los mejores de Europa. Aún estamos lejos, y la reforma del estatuto de la AECID apenas servirá en el mejor de los casos para reducir la enorme precariedad laboral que muchos profesionales sufrían y para iniciar una adaptación a los sistemas de gestión por resultados de desarrollo promovidos a partir de la Declaración de París. La reforma que se demanda desde hace años exige de una mayor adaptación de nuestro sistema normativo y regulador, así como lograr una mejora de la

agilidad y las capacidades del sistema, para lo que es clave la introducción de personal multidisciplinar y no funcionario en el corazón del sistema.

Esta legislatura deberá superar los actuales tiempos de crisis demostrando que cree seriamente en los lineamientos de la reforma que se inició y que no fueron concesiones menores que se pudieron hacer en tiempos de "bonanza". Para ello debe hacer constar en sus herramientas de planificación (aquí será esencial el III Plan Director de la Cooperación 2009-2012) cuál es su propuesta para seguir la "hoja de ruta" contenida en el vigente Pacto de Estado, en los que la reforma institucional y la coherencia de las políticas con los objetivos de desarrollo han de ser los elementos fundamentales.



# Democracia y Derechos humanos: La justificación política de la exigencia de los derechos económicos, sociales y medio ambientales (DESCA)

---

**MARIBEL WOLF<sup>1</sup>**

Terre Des Hommes Francia / ACSUR - LAS SEGOVIAS

---

“Me he construido sobre una columna ausente” escribió en un poema Henry Michaux.

En el 60 aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) de las Naciones Unidas de 1948, trataré de cuestionar su evolución en la realidad política internacional y sus perspectivas a futuro. Salta a la vista que se debe resituar el “universalismo” en su aplicación concreta y pensar, si más allá de esta proclama de derechos humanos indivisibles, los económicos, sociales, culturales y medio ambientales (DESCA) tienen todavía posibilidades de ser considerados, en un plazo no muy lejano, como una obligación democrática. En otras palabras si esos derechos proclamados en la DUDH son todavía un horizonte de urgencia política, como lo fueron en su origen.

Los Derechos humanos en su relación con la Democracia (ciudadana) están inscritos, en la tradición revolucionaria de valores occidentales, aunque sea visible como indica Jacques Derrida, filósofo francés, que no hay todavía democracia digna de ese nombre; la democracia esta por venir: por engendrar o por regenerar. Añade: que la democracia delimitada por la justicia, como toda decisión justa, se requiere siempre inmediatamente, no puede ser un futuro lejano sino urgencias presentes, manifestadas aquí y ahora por rostros y cuerpos.<sup>2</sup>

¿Cómo explicar entonces que nuestras conocidas democracias políticas permanezcan estancadas o nave-

gando en aguas consumistas, como los barcos coloniales que surcaban los océanos hacia Europa cargados del oro producto del expolio y de esclavos africanos a su retorno? ¿Cómo entender que los derechos a la salud, a la educación al trabajo, los de la naturaleza que nos permite respirar y nos alimenta estén tan opacados que podamos dudar de su existencia? Las democracias occidentales que se pretenden pioneras en materia de derechos humanos niegan la esencia misma de su existencia cuando priorizan los beneficios financieros y comerciales cubriéndolos con el velo de democracias liberales que impiden la justa exigencia de su integralidad.

Asistimos, impotentes, al retorno de nuevas formas de esclavitud masiva impuestas por un capitalismo acumulativo y en expansión, con prácticas mafiosas incontroladas, como se dan en el tráfico de personas, una de sus más terribles consecuencias. Muchos países que han adoptado un sistema democrático de elecciones libres se encuentran en situación de vulnerabilidad crítica y ven su desarrollo paralizado o en retroceso.

Si estamos frente a una urgencia democrática ¿cómo construir una comunidad política de valores solidarios con poder para actuar?

## La sustentación histórica de los DESC y su evolución en las Naciones Unidas

En 1985, durante la primera Conferencia de derechos humanos a la que asistí, conocí la existencia de un debate sobre los derechos económicos, sociales y culturales.

Ya desde 1948, por su resolución 217, la Asamblea General de las Naciones Unidas había solicitado la elaboración de un proyecto de Pacto sobre todos los derechos incluidos en la Declaración Universal aunque, dada la fuerte oposición política del Reino Unido y de Estados Unidos, su reclamo desembocó en dos diferenciados, uno para los derechos civiles y políticos, (DGP) los únicos de exigencia inmediata reconocidos por las democracias occidentales como tales y otro “en construcción progre-

---

<sup>1</sup> Maribel Wolf es consultora en cooperación al desarrollo, especializada en América latina, responsabilidad democrática y Derechos Económicos Sociales y Culturales. Es miembro de Terre Des Hommes Francia y de ACSUR - LAS SEGOVIAS. Ha sido miembro de ECOSOC de NNUU durante 25 años como representante de la Federación Terre des Hommes, coordinadora del Grupo Sur, ha participado en los inicios del proyecto de Social Watch, y es autora y editora de varios libros.

<sup>2</sup> Los grandes pensadores de la política de Philippe Corcuff, Ciencia política Alianza editorial pág. 146

siva" para los DESC. Desde 1976, los primeros dispusieron de un Protocolo de aplicación mientras que hemos tenido que esperar hasta 2008, para que los segundos vean elaborado el suyo y aun de muy bajo perfil, presentado al voto de las Naciones Unidas. Su proceso de ratificación puede durar todavía varios años.

Esa carencia, hizo que se crease en 1985 un Comité de expertos en derechos económicos, sociales y culturales que tuvo su primera sesión en 1987. Desde esa fecha, al participar en el debate de la Comisión de derechos humanos del ECOSOC (Consejo económico y social de las Naciones Unidas) y en muchas sesiones del Comité, he tenido la oportunidad de percibir la sólida oposición de los estados dentro de la lógica neoliberal impuesta por Occidente. La discusión ha sido en estos años caótica. Recuerdo mi asombro cuando, en 2002, los Estados Unidos, principal opositor a esos derechos, no resulto elegido miembro pleno de la Comisión mientras amenazaba suprimir su financiamiento a las Naciones Unidas debilitadas por su dependencia.

Estados Unidos nunca ratificó el Pacto de los DESC<sup>3</sup> (Pidesc), pero ha participado en todas sus discusiones importantes bloqueando la posibilidad de un Protocolo, sea directamente, sea utilizando a sus países satélites, como cuando Polonia arguyó en una de sus declaraciones que la realización del derecho a la salud era comunismo.

Los europeos han hecho uso de impedimentos técnicos, el Reino Unido indico en varias ocasiones que suscribir un Protocolo de aplicación al PIDESC sería contrario a su legislación interna. Otros países como Francia o España -que se integró en la discusión en fechas muy recientes- se declaraban favorables y no le ponían mayor interés, dejando su bancada vacía o haciéndose representar por funcionarios mudos. La posición europea, durante años, ha sido un monumento a las ambigüedades.

El GRULA (Grupo latinoamericano) gracias al cabildeo de las ONG en los países más importantes como México, Brasil o Argentina acabo posicionándose a favor. A ese propósito, algunos representantes europeos expresaban, en privado, que a los latinos no les costaba mucho adquirir un nuevo compromiso jurídico, puesto que en ese Continente las leyes no se cumplen nunca. América Central tradicionalmente ha hecho parte de los países satélites de los Estados Unidos. Los africanos mostraron su incompreensión durante muchos años y negaban su responsabilidad en los derechos económicos y sociales, en

razón de su dependencia y su imposibilidad de desarrollo. La Carta Africana recoge a partir de 1981 el derecho al desarrollo como Derecho de los pueblos, este último negado por los Estados Unidos. En cuanto a China, su posición ha sido muy ambigua y la India y Rusia y otros como Pakistán y Egipto contrarios.

En ocasiones el debate fue tan pobre, que algunos expertos de los países miembros del PIDESC rebatían incluso las leyes jurídicas internacionales que se enseñan en todas las universidades del mundo.

La mayoría de las ONG con representación en ese espacio, salvo las integradas en coaliciones jurídicas internacionales y otras raras excepciones, no tuvieron en tiempo intervenciones significativas, mas bien las que no priorizaban las violaciones a los derechos civiles y políticos que eran la gran mayoría, reforzaron la visión tradicional caritativa y humanista del desarrollo dentro de la que se daba la cooperación en África y otros lugares, sin distinguirse en su visión sobre los DESC. En 2003, se creó una coalición internacional de ONG a favor del Protocolo facultativo que logró coordinar los esfuerzos dispersos. Fue impulsada por las organizaciones feministas norteamericanas, muy influyentes y eficaces. Aun así, hay que reconocer que esa coalición ha sido muy minoritaria, lo que visualiza el poco interés de la sociedad civil participante en ese espacio.

A nivel de los Estados, en la década de 1980/90, el debate estuvo fuertemente marcado por la confrontación Este/Oeste y los DCP. Posteriormente el conflicto Norte/Sur emergió con mucha fuerza. Sin embargo, ese enfrentamiento legítimo de los países pobres en contra de los ricos rara vez abordó la responsabilidad interna de los estados en la redistribución de las riquezas para la realización de los DESC.

La mayoría de los países de todos los continentes se veían unidos en su negativa de permitir una vigilancia ciudadana democrática. El derecho de intervención oral o escrita de las ONG se hizo cada vez más restringido. Dentro de ese contexto, el Comité DESC fue desde el inicio una excepción al solicitar, e integrar, la opinión de las ONG para sus recomendaciones a los Estados frente a los retrocesos constatados o la falta de avances en la implementación a los DESC, pero dadas sus limitaciones técnicas, el tiempo empleado en interpretar la visión de las víctimas ha sido muy limitado. Además dadas sus características técnicas, sus recomendaciones son únicamente indicativas, aun así han representado un apoyo para el trabajo a favor de los DESC en estos años. Debemos reconocer que la relación entre democracia y derechos humanos sigue sin reconocimiento en el debate de las Naciones Unidas.

<sup>3</sup> Los derechos medioambientales han surgido recientemente, por lo tanto no se consideran en términos históricos en el debate del PIDESC

¿Como extrañarnos si el proyecto de Protocolo, surgido en 2008 de un consenso mínimo, pueda no representar un verdadero progreso?

### Los DESC y la Democracia

En la declaración de derechos humanos la democracia no tiene definición. Apenas se percibe en ella que el ideal democrático, se dirige hacia el pasado colonial, como una antítesis de “racismo y colonialismo”. Esa declaración tiene un sentido de Paz. Aun así, entre 1960/1990 el tímido reconocimiento del expolio colonial dio origen al importante movimiento anticolonialista que motivó la cooperación europea de las organizaciones sociales solidarias con el desarrollo. Además la fuerza de una convicción de “soberanía de los pueblos” impulsó los grandes movimientos sociales y revolucionarios que confrontaron las dictaduras para imponer la democracia representativa en América latina y África. También, el movimiento de 1968 supuso una revolución del pensamiento mundial democrático y la igualdad de género. Por eso, no podemos olvidar que la exigencia democrática con justicia tiene un fuerte arraigo histórico del movimiento social progresista en rebeldía contra la opresión y que la lucha por alcanzarla ha representado un enorme sacrificio humano, presente en la historia de liberación de los pueblos del siglo XX. La recuperación de esa lucha por el neoliberalismo vestido de democracia es un fraude a esas legítimas aspiraciones; las democracias que conocemos no tienen una exigencia de justicia social con derechos.

En diciembre 2007, participé en el debate organizado en la Unesco en Paris, con motivo del 60 aniversario de la Declaración de derechos humanos. Karel Vasak, un testigo de la discusión que precedió a la Declaración Universal de 1948 nos transmitió el origen de las divergencias culturales plasmadas en el debate anterior a su promulgación. Divergencias que subsistían en 1948 en la discusión entre Francia y Estados Unidos en relación con sus Declaraciones fundacionales de democracia basadas en derechos humanos. En la americana, los derechos tienen un concepto individual mientras que en la francesa los derechos ciudadanos y colectivos están más presentes. En 1948, se pudieron superar gracias a la comprensión y la amistad que unía Eleonora Roosevelt, mujer con gran influencia política en Estados Unidos y René Cassin (miembro de la resistencia francesa y Premio nobel de la Paz de 1968) los dos importantes participantes en la Comisión política que empujó la Declaración. Si lo señalo es porque esta divergencia tiene un significado en prácticas todavía presentes. El concepto individual y pragmático americano ha ganado puntos en la práctica democrática

actual en detrimento de un universalismo ciudadano utópico, que convendría precisar en sus posibilidades de evolución renovada.

Karel Vasak explicó que el avance de los DESC en la ONU ha padecido también de la divergencia cultural entre Oriente y Occidente, sobre derechos y deberes. De estos últimos, indispensables para los asiáticos, la DUDH no habla. Occidente - dice Karel Vasak – piensa en su tradición los derechos como deberes hacia dios, es decir hacia el individuo, hacia la familia únicos investidos de Dios por la Gracia (noción individual). Esta referencia occidental implícita a dios en su visión de derechos ha tenido y tiene efectos de pasividad frente a un ente superior benefactor que puede ahora asimilarse al Mercado y a su proyecto neoliberal. Para los asiáticos, no es posible hablar de derechos si no se asumen los deberes hacia un colectivo cultural y esa cultura supone una visión diferente de dios que esta presente en sus organizaciones políticas.

La democracia occidental republicana y laica tiene contradicciones con ambos conceptos y, si conviene renovarla, supone un desafío al contenido tradicional cultural de la Declaración Universal. Los DESC están atrapados entre esa necesidad de revolucionar la democracia y el peso cultural tradicional de sus practicas históricas, que permanecen a pesar de la tradición democrática republicana que tiene ya mas de doscientos años de existencia.

Las democracias occidentales representativas, basadas en la aceptación de la dominación legal racional (gobierno), avaladas por las elecciones, no permiten todavía una democracia participativa de propuestas que sean escuchadas en un marco legal permitido fuera del periodo de elecciones. Las elecciones son un momento de consulta pero no pueden ser un cheque en blanco y menos si los gobiernos comprometen los recursos y derechos de las generaciones a venir como en el caso del medio ambiente. La democracia representativa existente crea una brecha política entre legalidad y legitimidad. Los ejemplos son numerosos de gobiernos que son elegidos legalmente pero que carecen de legitimidad política ciudadana reconocida. Muchos mantienen en la práctica una continuidad de comportamientos autoritarios propios de la cultura dictatorial y de las tradiciones que descansan en creencias (religión) y de la dominación carismática que ejerce el valor ejemplar o autoritario de una persona.

### Una comunidad política de valores: la autonomía publica como legitimidad democrática.

Si pensamos en una democracia como comunidad política de valores compartidos, los derechos políticos y so-

ciales se justifican si se dirigen a facilitar la autonomía pública, basada en instituciones independientes que garanticen su evolución dentro de ese concepto. La mayoría de los estados llamados democráticos no están interesados en posibilitar la emergencia de esas instituciones o de reforzar las existentes. En América latina, las instituciones son débiles e inoperantes, sin autonomía pública. Sus presupuestos vienen de la voluntad del gobierno elegido y de sus intereses políticos de permanencia en el poder. El ejecutivo nombra a los funcionarios de las instituciones, comprando su fidelidad, o los partidos las intervienen. Hay evoluciones positivas como es el caso en Colombia, de instituciones surgidas de la Constitución de 1991 que han conseguido oponerse a la arbitrariedad de la negación de los DESC, o la tradición institucional en Costa Rica, pero en general las instituciones no son autónomas y los ciudadanos no las defienden.

En el caso de México, donde las organizaciones civiles tuvieron un rol importante en la recuperación democrática, las instituciones siguen controladas por los partidos. En ese país, las legislaciones internacionales tienen obligación constitucional, sin embargo la justicia las ignora. El control por el partido del gobierno llegó a provocar el desprestigio del Consejo supremo electoral por tolerar o facilitar el fraude en las pasadas elecciones, a través de tantas y tan diversas irregularidades que se hizo imposible verificarlas. Se acabó imponiendo un resultado de legalidad formal, que se percibió como ilegítimo en el imaginario social. Ese ejemplo indica que la legitimidad institucional no es solo producto de resultados “legales”. El mismo ejemplo se visualiza en lo sucedido con el referéndum por la adopción del TLC en Costa Rica. Se impuso el Si, pero la legitimidad del resultado sigue cuestionada.

Los Pactos sociales serían una forma de adquirir gobernabilidad dentro de una práctica de institucionalidad precaria, pero los pactos que se conocen en muchos países han sido solo componendas de partidos para controlar el poder legislativo y la justicia. No son democráticos, ni legítimos. Es el caso del Pacto entre el FSLN (izquierda) con el PLC (extrema derecha) en Nicaragua que controla hasta la Justicia, el Consejo supremo electoral y paraliza la democracia en el país. Las evoluciones positivas en materia de DESC están bloqueadas por esa práctica. Se trata de democracias legales pero ilegítimas por sus prácticas autoritarias.

La sociedad civil también puede carecer de legitimidad. No existe claridad entre sus diferentes componentes de que en realidad hacen parte del proyecto democrático neoliberal. Muchas se satisfacen de los beneficios de su participación en grupos de poder, tal como fue la práctica en periodos dictatoriales. Otras se sitúan

en oposición ideológica partidista, pero no proponen cambios estructurales que garanticen la autonomía pública necesaria para proteger y conseguir que los DESC progresen.

Los movimientos sociales del pasado reciente, transformados en ONG, reivindican la legitimidad como consecuencia de su adquirido en las luchas contra las dictaduras, sin considerar que estamos en un contexto histórico distinto y que su práctica ya no tiene las características de valores y de propuestas que las legitimaron. Las organizaciones que lucharon contra las dictaduras opusieron al autoritarismo dictatorial un proyecto de cambios estructurales y adquirieron reconocimiento en su derecho de resistencia contra la opresión e incluso el de rebelión. En muchos países ese adquirido ha sido cooptado por la cooperación internacional. En Nicaragua, la Coordinadora civil reclama al gobierno por sus violaciones a los derechos constitucionales pero esta debilitada, ya que además de los ataques de negación ciudadana del gobierno en su contra, la mayoría de las organizaciones que la componen reciben apoyo de la cooperación europea que tiene objetivos poco claros puesto que responde a un proyecto de democracia neoliberal de intereses comerciales. Tanto la cooperación como el gobierno salido del Pacto FSL/PLC, debilitan la democracia participativa que debiera construir instituciones públicas autónomas de resguardo. Además, el partido en el poder ha creado su propia organización social partidista y dependiente del ejecutivo, solo pensada para reforzar el autoritarismo.

Como la sociedad civil no es autónoma y no se sitúa dentro de una comunidad política de valores compartidos que legitime su lucha, se puede decir razonadamente que no existe, pero eso no quiere decir que no se necesite su emergencia ciudadana o se esta negando la democracia y los valores republicanos que la sustentan. Todo gobierno progresista con perspectiva ciudadana y social equitativa debiera velar a los medios de su supervivencia cuando deje el poder, (razón de estado y no de gobierno) ya que no esta destinado a permanecer en el. La base de la democracia exige alternativa o estaríamos en dictadura. Y la cooperación internacional debiera reflexionar sobre su legitimidad democrática o estará justificando el retorno a autoritarismos de otra época.

### **Las culturas políticas autoritarias del estado y del mercado afectan a los DESCA en América Latina**

La debilidad democrática actual es el principal impedimento al avance de los DESCA. Se dejaron atrás los métodos brutales represivos, pero no se ha superado la cultura política autoritaria que dio origen a las dictaduras

y tampoco la discriminación social y económica, mas bien las elecciones sirven para legitimar en muchos casos esas prácticas y en consecuencia reproducen la desigualdad. Solo la inmigración ha supuesto un escape a situaciones insostenibles.

El autoritarismo en América Latina utiliza ahora los medios de comunicación al servicio de los intereses económicos y el Sistema Judicial se encarga del trabajo sucio. Así la corrupción y las violaciones de los derechos democráticos, económicos y sociales son avaladas por esa Justicia de injusticia que permite la impunidad total, al tiempo que se persigue a opositores políticos invalidándolos con cualquier pretexto jurídico amañado.

Un alto magistrado me dijo en Brasil que aunque los jueces tuviesen la posibilidad de defender los DESCA con conocimientos jurídicos que no tienen, el sistema judicial estaría en la imposibilidad de hacer frente a la montaña de demandas que legítimamente se pudieran generar. Fuera de una capacidad de exigencia, la impunidad se instala.

Uno de los casos más flagrantes de la impunidad que cubre las violaciones de los derechos es Colombia. El conflicto armado interno, se origina en la negación de la ciudadanía como componente del Estado democrático. En los últimos cincuenta años los campesinos han sido expulsados de sus tierras, mientras terratenientes y narco traficantes se las apropiaban. Muchos de los sindicalistas que defendían el derecho al trabajo, a la educación, a la salud, los defensores de derechos humanos han sido asesinados o están desaparecidos. Se cuentan tres millones de desplazados internos por la violencia, miles de desaparecidos y masacrados en total impunidad, hasta el genocidio político de la Unión Patriótica, que vio también a miles de sus dirigentes asesinados o desaparecer. Sin embargo, la situación colombiana solo se conoce por la práctica inhumana de toma rehenes practicada por la guerrilla, pero no por esas otras prácticas, tan inhumanas, emanación del terror del estado o de su complicidad con los autores de crímenes. ¿Donde quedan los derechos económicos sociales y medioambientales, estos últimos afectados por las fumigaciones masivas y otros desastres cometidos en territorios agrícolas de expulsión? ¿Que pueden esperar los colombianos asesinados o desaparecidos aunque el conflicto gobierno y guerrilla de las FARC muy atravesado por el poder mafioso en ese país se acabe? Pensar los DESCA en el marco colombiano supone un desafío que

apela a la conciencia ética de América Latina, de Estados Unidos y de Europa. Y las respuestas que se están dando son graves por su insuficiencia. Democracia con impunidad no es democracia ¿Existe un índice de tolerancia tolerable frente a situaciones graves como la de Colombia? En todo caso no puede dejarse a la arbitrariedad.

### **Ganar la batalla de los DESCA como exigencia democrática**

La democracia se consolidará sólo si es capaz de dar una respuesta de estructura y de contenidos renovados. Se legitimará sólo si integra los derechos ciudadanos de crítica y control de las instituciones públicas de respaldo con autonomía reconocida. De lo contrario podemos ser pesimistas.

No hay autoritarismos buenos, la historia lo ha probado. La ley del mercado es un autoritarismo ahora globalizado que controla el poder democrático. Las consecuencias de sus abusos están a la vista. Se ha consolidado en base a la acumulación depredadora frente a la debilidad de los estados y de las sociedades humilladas o desencantadas por la anulación de sus sueños de transformación positiva.

Decir que “no hay alternativas” es militar por no encontrarlas. Por el contrario, reafirmar una alternativa política democrática con participación ciudadana para la implementación de derechos humanos integrales e imponerla en su práctica política y medioambiental es necesario y no puede ser imposible o estamos aceptando lo que Marx Weber calificaría de “servidumbre voluntaria”.

Esa elección de lucha liberadora supone obligar al mercado y al sector financiero, aún en la globalización, a situarse como parte de una comunicad política de valores, respaldada por instituciones publicas con control social. La “igualdad de oportunidades” preconizada por la democracia neoliberal no puede ir en contra de los derechos integrales que son parte constitutiva de los valores de la democracia que se requiere. Se debe encontrar un equilibrio entre rentabilidad económica y justicia social.

El mercado no es un monstruo incontrolable. Recuerdo haber leído que André Gide dijo “hay pocos monstruos que merezcan el miedo que les tenemos”. El neoliberalismo económico y la sobrevivencia de “dinosaurios autoritarios” no merecen nuestro miedo.





# La cruda realidad de los impuestos

---

NICHOLAS SHAXSON - JOHN CHRISTENSEN

Tax Justice Network

---

## Antecedentes históricos

Poco antes del final de la Segunda Guerra Mundial los economistas John Maynard Keynes, del Reino Unido, y Harry Dexter White, de Estados Unidos, esbozaron la arquitectura financiera mundial que habría de surgir de las cenizas del conflicto. Su trabajo condujo a los acuerdos de Bretton Woods en julio de 1944 y a la creación del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

Keynes y White estaban especialmente preocupados por la fuga de capitales en Europa: la riqueza extraída de esos países desestabilizaría aun más a los países europeos devastados y, posiblemente, los inclinaría hacia el bloque soviético. Ambos sabían bien lo difícil que sería controlar las corrientes de capital entre las fronteras nacionales y abordaron el problema con otra propuesta: la transparencia. Querían que los gobiernos de los países receptores de la fuga de capitales (como Estados Unidos) compartieran la información automáticamente con los gobiernos europeos (y de otros países) que la sufrían, para que los países remitentes pudieran “ver” la riqueza que sus ciudadanos habían enviado al exterior. Esto permitiría a los países débiles gravar el ingreso de sus ciudadanos de manera acorde y eliminaría también uno de los grandes incentivos a la fuga de capitales. El secreto permite a los ciudadanos adinerados y a las empresas retirar su riqueza fuera del alcance de los gravámenes y evadir sus responsabilidades ante las sociedades democráticas de donde deriva su riqueza.

La comunidad financiera de Estados Unidos presionó con fuerza contra la transparencia y en el Convenio Constitutivo del FMI las propuestas de Keynes y White resultaron aguadas. La cooperación internacional entre países

ya no se “requería” sino que solamente se “permitía”. El impacto de esta presión trascendió Europa y, desde entonces, sólo ha tenido consecuencias catastróficas para las personas de todo el mundo, tanto en países ricos como pobres.

Hoy son muy pocos los países que cuentan con los beneficios de tratados de intercambio de información, y el escaso número que sí intercambia información lo hace sólo “a pedido”. Como John Christensen y David Spencer de Tax Justice Network argumentaron recientemente en el diario *Financial Times*: “En otras palabras, uno debe saber lo que está buscando antes de pedirlo. Esto es escandalosamente insuficiente. Necesitamos que el intercambio de la información fiscal sea automático entre todas las jurisdicciones, y todos los países en desarrollo deben estar incluidos.”

La magnitud de lo que se ha desatado es cada vez más evidente. El Banco Mundial informa que entre 1 y 1,6 billones de dólares de dinero ilícito cruzan las fronteras cada año, de los cuales la mitad (entre 500 mil millones y 800 mil millones de dólares) proviene de las economías en desarrollo y en transición. Eso, en comparación con apenas 100 mil millones de dólares de ayuda extranjera que proporcionan por año todos los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) a los países más pobres del mundo. El secreto bancario y los bajos (o nulos) impuestos son los incentivos centrales que fomentan las corrientes ilícitas de capital. La transparencia internacional en las corrientes financieras transfronterizas es, claramente, uno de los problemas internacionales más importantes de nuestra época. Es asombroso que la comunidad del desarrollo internacional haya prestado tan escasa atención a estos temas por tanto tiempo.

Si se levantara el secreto y el capital fuera gravado adecuadamente se transformarían las economías y las finanzas públicas de los países en desarrollo (y de los ricos), y se avanzaría enormemente en impedir que las elites se enriquezcan a costa de los ciudadanos comunes y corrientes.

## El camino a Doha

En la actualidad no existen tratados u organismos internacionales multilaterales que permitan a los países en desarrollo saber qué ingresos generan los valores que mantienen sus residentes en el exterior en lugares como Estados Unidos, Reino Unido, Suiza, Luxemburgo, Singapur u otros, y que les ayuden a recuperar los impuestos debidos sobre esos ingresos.

La Conferencia de Doha del 29 de noviembre al 2 de diciembre de 2008 (no debe confundirse con las negociaciones de Doha para lograr un acuerdo internacional de comercio, auspiciadas por la Organización Mundial de Comercio) tiene el potencial de sentar las bases para corregir lo que se les impidió a Keynes y White, especialmente el intercambio automático de información fiscal y de otra índole entre los países sobre una base internacional multilateral.

Esto no es para nada imposible; un plan de este tenor ya existe a nivel regional dentro de Europa: los países dentro del plan de la UE realizan un intercambio automático de información entre sí, relativo a los ingresos de los residentes de cada país, lo que permite el pago debido de los impuestos.

Sin embargo, el plan de la UE contiene lagunas. Aunque algunas se están enmendando, una de las mayores brechas es que los europeos que decidan ocultar su dinero para evadir impuestos todavía pueden depositarlo en otra parte: en Singapur, por ejemplo. La solución exige que este plan se aplique sobre una base internacional y, especialmente, que incluya a los países en desarrollo.

Asimismo, hace falta más transparencia en otros aspectos importantes. Aproximadamente el 60% del comercio mundial consiste en transferencias internas dentro de las propias empresas multinacionales, y los precios a los que se registran esas transferencias internas son manipulados por las empresas para minimizar sus responsabilidades fiscales.

Raymond Baker, una autoridad mundial sobre los flujos financieros ilícitos y autor del innovador libro *Capitalism's Achilles Heel* (El talón de Aquiles del capitalismo), calcula que la manipulación de los precios y la fijación abusiva de precios de transferencia (término por el que se conoce a estas prácticas) cuesta entre 500 mil millones y 750 mil millones de dólares al año. Enfrentarse a este problema es una tarea compleja y exige la cooperación internacional. Uno de los métodos más sencillos sería que las multinacionales emitieran informes por país.

Los informes nacionales son necesarios, ya que en la actualidad las disposiciones internacionales y las normas contables no exigen a las multinacionales que discriminen

y publiquen sus pagos, ganancias e impuestos para cada jurisdicción en que operan. En cambio, se les permite reunir la información de varios países en un solo informe agregado para reflejar, digamos, una región (“África”, por ejemplo). Eso hace imposible que fuentes ajenas a las empresas –ya sean individuos deseosos de que sus gobernantes rindan cuentas por los pagos secretos que reciben de las multinacionales o autoridades fiscales nacionales que quieren saber si se están evadiendo impuestos– determinen los datos para cada país. Necesitamos reglas que obliguen a las multinacionales a publicar esa información automáticamente.

## Los preparativos para Doha

Ninguna medida individual puede eliminar los problemas asociados con las fallas del régimen fiscal internacional, y ningún país podrá lograr cambios significativos por sí solo. La cooperación internacional entre los países es la clave.

La OCDE, a fines de la década de 1990, intentó seriamente construir una coalición de países desarrollados que actuara en conjunto para exigir la transparencia de la banca internacional. No obstante, luego de varios éxitos iniciales, las gestiones fracasaron, en parte porque Estados Unidos se retiró de la iniciativa tras la elección de 2000 que llevó a George W. Bush a la presidencia.

Además, un problema insoluble para la OCDE es su calidad de institución regional –un denominado club de hombres ricos– que carece de legitimidad para fijar normas internacionales aplicables a todos los países. Sin embargo, existe una organización con la legitimidad para representar a la comunidad internacional: la Organización de las Naciones Unidas (ONU). La reunión de Doha que la ONU habrá de celebrar este año es la oportunidad perfecta para que asuma su lugar.

La ONU ya sentó bases sólidas para abordar el tema de los impuestos en Doha con el Informe 2001 del Panel de Alto Nivel sobre Financiación para el Desarrollo (también conocido como el Informe Zedillo, por su presidente, Ernesto Zedillo, ex presidente de México). Ese informe solicitó que la información fiscal se compartiera sobre una base multilateral y que los países recibieran ayuda técnica en administración fiscal y en cómo compartir la información fiscal para permitir gravar la fuga de capitales.

Como los intereses financieros una vez más presionaron contra el cambio, la iniciativa se estancó; luego, en 2002, la ONU convocó a una reunión de jefes de Estado en Monterrey, México, para discutir los planes para financiar el desarrollo de los países pobres. El resultante Consenso de Monterrey avanzó en el tema, y hoy sirve como

documento base para muchos asuntos, incluso la política fiscal para el desarrollo.

En la posterior Cumbre Mundial de 2005 la ONU resolvió “apoyar los esfuerzos para reducir la fuga de capitales y [apoyar] las medidas para limitar la transferencia ilícita de fondos”. Luego, en diciembre de 2007, la Asamblea General de la ONU resolvió celebrar la Conferencia Internacional de Seguimiento a la Implementación del Consenso de Monterrey sobre la Financiación para el Desarrollo”, el título oficial de la reunión de Doha este año.

### Los impuestos, el próximo gran tema

Los impuestos, bajo el tema “La movilización de los recursos financieros nacionales para el desarrollo”, constituyen uno de los seis capítulos de la conferencia de Doha. Pero los impuestos, y el tema estrechamente relacionado de las transferencias financieras internacionales, son tan importantes que deben estar en el centro de las discusiones y los resultados de Doha.

Recién ahora la gente comienza a vislumbrar la magnitud de los recursos financieros que se extraen de algunos de los países más pobres del mundo. Una asombrosa investigación de la Universidad de Massachussets (en Amherst), que analiza la fuga de capitales de 40 países africanos, calcula que:

La fuga real de capitales a lo largo de los últimos 35 años ascendió aproximadamente a 420.000 millones de dólares (de 2004) para el total de los 40 países. Incluidos los intereses calculados sobre las ganancias, la fuga de capitales acumulada representaba aproximadamente 607.000 millones de dólares a fines de 2004.

Prácticamente todo el dinero que sale de África como fuga de capitales se queda en el exterior. Compárese esa cifra con el total de la deuda externa de esos países, que en 2004 ascendía a 227.000 millones de dólares. Los países africanos endeudados fueron obligados a realizar dolorosos ajustes económicos y dedicar sus escasas reservas internacionales al pago del servicio de la deuda mientras, al mismo tiempo, experimentaban enormes fugas de capital privado hacia los centros financieros occidentales. Esos activos privados superan el pasivo externo del continente, lo que paradójicamente convierte a África Subsahariana en una “acreedora neta” del resto del mundo.

Existe una diferencia absolutamente crucial entre los activos y los pasivos: los activos externos privados pertenecen a elites cerradas y opulentas, mientras es el pueblo, a través de sus gobiernos, el que corre con los costos de las deudas externas públicas. Peor aún, estas fugas de capitales fluyen casi exclusivamente hacia las jurisdicciones del mundo con secreto bancario. Esto no sólo esti-

mula la evasión fiscal, lo que priva a los países africanos de capitales de inversión y de miles de millones de dólares en ingresos fiscales perdidos que se deben sustituir con la ayuda externa, sino que alienta y fomenta todo tipo de actividades nefastas, como la corrupción. A quienes preocupan la deuda africana y los temas de gobernanza, este es el lado oculto de la moneda. Este tipo de investigaciones debe ser un llamado de atención.

Entre las jurisdicciones con secreto bancario no sólo se encuentran los tradicionales paraísos fiscales de antaño como las Islas Caimán, Jersey y Suiza, sino también los mayores centros financieros del planeta, especialmente Nueva York y Londres. En mayo de 2008 Reuters informó que el ex presidente de Liberia, Charles Taylor, cuyas fuerzas recurrían habitualmente a la mutilación y a la violación como armas de guerra, había acopiado grandes cantidades de dinero en un banco estadounidense, que al parecer había aceptado alegremente su dinero sin hacer preguntas. Esta es una práctica habitual.

Sin embargo, no todos en Estados Unidos están conformes con esto. Los senadores estadounidenses Barack Obama, Carl Levin y Norm Coleman presentaron un proyecto de ley en mayo de 2008 que limita el secreto bancario en ese país. Como señaló Levin:

Cada año, los estados permiten que las personas formen casi dos millones de empresas y sociedades de responsabilidad limitada (SRL) en este país sin saber —ni preguntar— quiénes son los beneficiarios detrás de esas empresas. Ahora mismo, una persona que forma una empresa o una SRL en Estados Unidos brinda menos información al Estado que la requerida para abrir una cuenta bancaria u obtener la licencia de conducir. Los delincuentes explotan esta debilidad de las prácticas estatales de constitución de empresas. Forman nuevas compañías y SRL estadounidenses y utilizan estas entidades para cometer delitos de terrorismo, narcotráfico, lavado de dinero, evasión fiscal, fraude financiero y corrupción (...) las autoridades que aplican la ley en Estados Unidos, con demasiada frecuencia, han debido permanecer en silencio cuando sus colegas de otros países les piden información acerca de a quién pertenece una corporación estadounidense que delinque en sus jurisdicciones. La realidad es que Estados Unidos es tan malo como cualquier jurisdicción *offshore* en lo que respecta a las respuestas que da a esas peticiones de información.

Gran parte del dinero que fluye hacia Estados Unidos proviene, por supuesto, de países en desarrollo.

El Reino Unido ejerce un efecto similar, aunque utiliza mecanismos levemente distintos. Prefiere utilizar sus Dependencias de la Corona extraterritoriales (como Jersey o Guernsey) y sus Territorios de Ultramar (como Caimán o Bermuda) como tentáculos de los principales mercados financieros londinenses, empleándolos para recoger dinero

de todo el mundo. Tanto Estados Unidos como el Reino Unido manejan grandes déficits fiscales y comerciales. Al ocultar los ingresos financieros tras el secreto bancario y no gravarlos (ni compartir los ingresos con los países víctimas) ayudan a atraer más capitales del exterior que financien esos déficits. Los esfuerzos del Reino Unido y Estados Unidos por mostrarse como generosos contribuyentes de ayuda externa –mientras aceptan cantidades mucho mayores de dinero mal habido en forma clandestina–, parecen un tanto cínicos.

### No sólo cuánto se recauda: también cómo

La magnitud de los flujos financieros que salen de los países en desarrollo ayuda a explicar por qué los impuestos son tan cruciales para esos países. Pero existe otra dimensión, que puede ser igualmente importante. Los impuestos, y especialmente los impuestos directos (frente a los indirectos como el IVA o los aranceles sobre las importaciones), son un elemento muy poderoso para mejorar la gobernanza.

Esta es otra disciplina emergente en el campo del desarrollo internacional. El libro de reciente publicación *Taxation and State-Building in Developing Countries: Capacity and Consent* (La tributación y la construcción del Estado en los países en desarrollo: capacidad y consentimiento), editado por Deborah Bräutigam, Odd-Helge Fjeldstad y Mick Moore, explica cómo los impuestos:

...son la nueva frontera para aquellos interesados en la construcción del Estado en los países en desarrollo. La importancia política de la tributación se extiende más allá de la recaudación de ingresos (...) la tributación puede desempeñar el papel “central” en la construcción y el sustento del poder de los Estados, y en darle forma a sus lazos con la sociedad. El papel de la tributación como constructora del Estado se puede ver en dos ámbitos principales: la creación de un contrato social basado en la negociación en torno a los impuestos, y el estímulo constructor de las instituciones que proporciona el imperativo de los ingresos. El avance en el primero puede fomentar la democracia representativa. El avance en el segundo fortalece la capacidad del Estado. Ambos tienen el potencial para reforzar la legitimidad del Estado y realzar la rendición de cuentas entre el Estado y sus ciudadanos.

Ya no podemos concentrarnos con tanta fuerza en la ayuda sin incorporar los impuestos en el corazón del debate. La ayuda proporciona beneficios, pero quizá su mayor inconveniente sea que los gobiernos y otros receptores deban rendirle cuentas a los donantes (y depender de ellos) y no a la ciudadanía. La tributación es distinta: los impuestos son la fuente de financiación para el desarrollo

más responsable y sostenible: hace que los Estados rindan cuentas a sus ciudadanos, no a los donantes. Mitiga la dependencia de la ayuda externa. Como señala la autoridad recaudadora de impuestos de Kenia, “Pague sus impuestos y libere a su país”. Quienes conocen la historia de Europa y Estados Unidos, y la famosa consigna “ningún impuesto sin representación”, lo saben hace tiempo. Por algún motivo, su pertinencia recién ahora está comenzando a filtrarse al campo del desarrollo. Como explicó en un reciente trabajo Deborah Bräutigam<sup>1</sup>:

Las discusiones sobre las posibles contribuciones de la tributación a la construcción del Estado están en gran medida ausentes de las inquietudes prácticas de la comunidad de la ayuda externa, que tiende a concentrarse en aumentar la ayuda (o reducir el gasto) en lugar de recaudar ingresos. El papel de la tributación como constructora del Estado debe ser un tema mucho más central para quienes estén interesados en el problema de los Estados frágiles, los gobiernos débiles y la falta de democracia en el mundo en desarrollo (...) un elevado nivel de ayuda puede crear incentivos para los donantes y los gobiernos que dificultan la construcción de un Estado más capaz y receptivo.

Los participantes y observadores de la conferencia de Doha corren el riesgo de dedicarle demasiado tiempo a cuánto dinero recaudan los impuestos y no el suficiente a cómo se recauda ese ingreso. Se debe investigar mucho más acerca del impacto de los problemas fiscales internacionales, los paraísos fiscales y las lagunas en los sistemas fiscales de los países en desarrollo y la forma en que recaudan sus ingresos.

### El Comité sobre Asuntos Fiscales de la ONU

El Reino Unido y Estados Unidos, con algunos de los otros paraísos fiscales del mundo, han liderado la lucha contra una mayor transparencia. La ONU –y específicamente el Comité sobre Asuntos Fiscales de la ONU<sup>2</sup>– es uno de los foros poco conocidos donde se libra esta lucha. El Comité es un actor principal en los insumos para la conferencia de Doha, y está compuesto por representantes de países desarrollados y en desarrollo. Lamentablemente, demasiados de los representantes de los “países en desarrollo”, así como de los países ricos, provienen de paraísos fiscales, entre ellos Barbados, Bahamas, Suiza, Reino Unido e Irlanda. Mientras los paraísos fiscales de países en desarrollo, como Barbados o Caimán, tienen

<sup>1</sup> “Taxation and Governance in Africa”, disponible en: <[www.aei.org/publications/pubID.27798/pub\\_detail.asp](http://www.aei.org/publications/pubID.27798/pub_detail.asp)>.

<sup>2</sup> “El título completo es Comité de Expertos sobre la Cooperación Internacional en Asuntos Fiscales.

interés en preservar sus ingresos, la comparación del tamaño de su población (45.000 habitantes en el caso de Caimán, por ejemplo) frente a las poblaciones afectadas por los paraísos fiscales (más de 600 millones en el caso de África) debe ser la base para decidir cuáles son nuestras prioridades ante los paraísos fiscales.

La sociedad civil necesita con urgencia informarse sobre este comité y sus actividades, y el contexto en el cual está inmerso, y trabajar con tesón para asegurar que su voz se escuche. Hasta ahora la sociedad civil ha estado prácticamente ausente, permitiendo que poderosos intereses dirijan y distorsionen la discusión.

### Urgente: hace falta un código de conducta

La ONU y la reunión de Doha en particular pueden ayudar a fomentar el progreso en varias áreas fundamentales, con el potencial de hacer al menos tanto bien como toda la ayuda externa combinada. Todas estas áreas necesitan el fuerte respaldo de la sociedad civil internacional.

Un campo que será de suma importancia es la idea de un Código de Conducta de la ONU referido a los impuestos. En noviembre de 2006 el Comité de Asuntos Fiscales de la ONU dio el primer paso al votar por la aprobación del principio de que se debe redactar un Código de Conducta para la cooperación y el control de la fuga de capitales y la evasión fiscal internacional (que es, por definición, ilegal) y la elusión impositiva (que técnicamente es legal pero, por definición, va contra los deseos de los parlamentos electos). El Comité solicitó al experto tributario estadounidense Michael McIntyre que trabajara en este asunto. Nunca antes se había hecho algo así.

Para que tenga un impacto máximo, el Código de Conducta deberá ser adoptado por la Asamblea General de la ONU. Pero primero se necesitan una serie de medidas: pasos técnicos dentro del sistema de la ONU, donde los poderosos intereses de los paraísos fiscales intentarán desvirtuar los resultados para acercarlos a sus propios fines. La sociedad civil debe estar atenta en el seguimiento del avance del Código y debe protestar con fuerza cuando las cosas no salgan bien. La reunión de Doha será importante en este sentido. Todo está sucediendo con rapidez, y el momento de actuar y tomar partido es ahora.

No bastará con que la Asamblea General adopte el Código de Conducta. Una vez adoptado, deberá ser promovido vigorosamente por los gobiernos signatarios y también por los actores privados y los miembros de la sociedad civil.

En ocasiones los códigos de conducta son calificados de “leyes blandas”, porque no proporcionan métodos ex-

presos de aplicación obligatoria. Ambicionan, pero no son operativos. Buscan movilizar a la opinión pública (o al menos la opinión de los actores relevantes) y funcionan a través de la persuasión, no la fuerza legal. Por años los países trataron a la evasión fiscal internacional y la elusión de impuestos abusiva con un descuido benévolo. Ahora empezamos a ver indicios de que la opinión mundial rápidamente se inclina en favor de apoyar las medidas contra los embusteros fiscales y quienes los ayudan. Como señala Mike McIntyre: “Un código de conducta puede ayudar a crear un clima de opinión donde los embusteros fiscales no puedan presentarse como refugiados de gobiernos opresivos sino que, en cambio, sean vistos como lo que son: personas egoístas, concentradas en sí mismas, que socavan el buen gobierno y contribuyen a mantener a dos tercios del mundo atrapados en la pobreza.”

### Otras áreas fundamentales

Hay otras áreas fundamentales que necesitan tratamiento urgente. En septiembre de 2007, Tax Justice Network presentó 18 recomendaciones al Comité de Asuntos Fiscales de la ONU, incluidas las siguientes:

- Solicitar al FMI que incluya en sus Informes sobre el Cumplimiento de Normas y Códigos si una jurisdicción que sea un centro financiero proporciona la debida información a sus socios extranjeros e investiga temas como el secreto bancario en asuntos fiscales y el intercambio efectivo de información.
- Estimar si la fuga de capitales (y la evasión fiscal resultante) deben ser consideradas como actos de corrupción según la Convención de la ONU contra la Corrupción, así como todas las partes involucradas, como los evasores fiscales, los intermediarios que facilitan la evasión fiscal y los centros financieros que manejan y reciben los fondos evasores de impuestos.
- Considerar la fuga de capitales y la evasión fiscal como lavado de dinero según las convenciones e instituciones relevantes, como el Grupo de Acción Financiera del FMI.
- El FMI, el Banco Mundial y la OCDE deben actuar en conjunto con los centros financieros para ayudar a los países en desarrollo a luchar contra la fuga de capitales y la pérdida de ingresos tributarios.

Todas estas medidas habrán de abordarse no sólo antes y durante el proceso de Doha, sino incluso mucho después. La reforma financiera internacional llevará muchos años.



## El ánimo está cambiando

Hasta ahora, el cambio estuvo bloqueado: los intereses han sido muy poderosos y la sociedad civil prácticamente ha estado dormida en cuanto al sistema tributario internacional. No obstante, el sentimiento mundial está cambiando. Un motivo es que ahora existen grupos de la sociedad civil –especialmente Tax Justice Network y Global Financial Integrity– que pueden proporcionar análisis y consejos de alto nivel para ayudar a otros a involucrarse.

Asimismo, y en contraste con la mayoría de los temas en la agenda del “desarrollo”, el daño que provocan los paraísos fiscales y las prácticas tributarias internacionales abusivas no sólo se siente en el mundo en desarrollo: también en los países más ricos. Por este motivo, la acción política une a un grupo diverso de personas con intereses en común.

Los hechos acontecidos en los mercados financieros también alientan al cambio. El proceso de desregulación financiera que comenzó en los años 70 brindó el oxígeno que las jurisdicciones con secreto bancario y las prácticas tributarias abusivas necesitan para florecer y reproducirse en toda la arquitectura financiera del planeta. La crisis crediticia que comenzó en 2007 destruyó la confianza en el poder de los mercados para regularse a sí mismos y puso a la desregulación en reversa, abriendo un período en que la cooperación internacional está siendo promovida a un alto nivel. Como dijo Lawrence Summers, ex Secretario del Tesoro de Estados Unidos, en mayo de 2008:

Ha habido una carrera para ver quién tributa menos ingresos empresariales, a medida que los países reducen sus impuestos para seducir a las empresas a emitir más deuda e invertir en sus jurisdicciones. Estrechamente relacionado está el problema de los paraísos fiscales, que buscan tentar a los ciudadanos acaudalados con la promesa de que pueden evitar por completo pagar impuestos sobre gran parte de sus fortunas. Es posible que sea inevitable que la globalización lleve a ciertos aumentos de la desigualdad; no es necesario que también comprometa la posibilidad de la tributación progresiva. Estados Unidos debe asumir el liderazgo en la promoción de la cooperación mundial en el ámbito de la tributación internacional.

Stop Tax Haven Abuse (Que cese el abuso de los paraísos fiscales) el proyecto presentado recientemente por el candidato a la Casa Blanca, Barack Obama, con un senador demócrata y otro republicano, en el contexto de un frenesí de investigaciones periodísticas sobre las actividades de evasión fiscal de empresas de defensa privadas, está cambiando abruptamente el sentimiento político en Estados Unidos.

Europa, a pesar de excepciones como Austria, Bélgica,

Luxemburgo, Reino Unido y Suiza, será un socio más o menos dispuesto. Las revelaciones de un informante remunerado sobre cuentas secretas de numerosos europeos adinerados en Liechtenstein ayudaron a alentar una nueva voluntad política para enfrentar el problema de los paraísos fiscales y el abuso fiscal.

En el Reino Unido y en los Países Bajos, algunos artículos de prensa están generando debates parlamentarios sobre si las sociedades democráticas deben aceptar la elusión fiscal de los grandes comercios minoristas o las empresas bananeras u otros, o si la norma británica del “domicilio”, que permite a los más ricos de esa sociedad eludir gran parte de sus impuestos, puede tolerarse. Los sindicatos británicos están comenzando a defender con energía la inclusión de la justicia fiscal en su orden del día. Un grupo de trabajo liderado por Noruega, con el apoyo de la sociedad civil, comienza a dedicarse a la fuga de capitales y la evasión fiscal. Tax Justice Network y Global Financial Integrity Program (con sede en Washington) emprendieron un proyecto de investigación de varios años, financiado por la Fundación Ford, que por primera vez expondrá adecuadamente y describirá el pleno alcance de la infraestructura mundial de las jurisdicciones con secreto bancario.

Muchos de los paraísos fiscales del mundo, particularmente los que están vinculados al Reino Unido, surgieron o despegaron como parte del proceso de descolonización, a medida que el imperio de ultramar británico se desmoronaba tras la Segunda Guerra Mundial y el Reino Unido buscaba la forma de tapar los agujeros. Llegó el momento de comenzar a desechar esas antiguallas.

La sociedad civil, sobre todo en Europa, comienza por fin a prestar atención al poder pernicioso y poderoso que ejercen los paraísos fiscales en el desarrollo. El proceso de Doha debe ser un instrumento para expandir ese despertar.

## Otras lecturas

Tax Justice Network: <[www.taxjustice.net](http://www.taxjustice.net)>.

Blog de Tax Justice: <[taxjustice.blogspot.com/](http://taxjustice.blogspot.com/)>.

Tax Justice Focus, primer trimestre de 2008, The Doha Edition: <[www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/TJF\\_4-1\\_Doha.pdf](http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/TJF_4-1_Doha.pdf)>.

El sitio web de Financiación para el Desarrollo de la ONU: <[www.un.org/esa/ffd/](http://www.un.org/esa/ffd/)>.

Un análisis fiscal general: <[www.taxresearch.org.uk/Blog/](http://www.taxresearch.org.uk/Blog/)>.

# Roles y límites del sector privado en el desarrollo

**CECILIA CARBALLO<sup>1</sup>**

Fundación IPADE

A lo largo de los últimos meses estamos asistiendo desde la platea al teatro de la crisis. No deja de llamar la atención cómo los más neoliberales se vuelven intervencionistas y el inexistente Estado, durante tanto tiempo excluido, entra por fin en escena. Este es el escenario en el que se mueve la primera economía del mundo y esta situación de crisis económica, social, ambiental y financiera nos coloca en un plano radicalmente diferente al que enmarcaba la Declaración del Milenio.

Pese a las declaraciones del presidente Zapatero en Nueva York, hoy más que nunca se debe recordar el carácter político de la Declaración de Milenio y la necesidad de conformar una alianza global para su cumplimiento. Es necesario tener presente que aquel compromiso político entre los gobiernos de los países pobres y ricos no llegará a buen puerto sin la participación y coordinación de la sociedad civil y un cambiado sector privado.

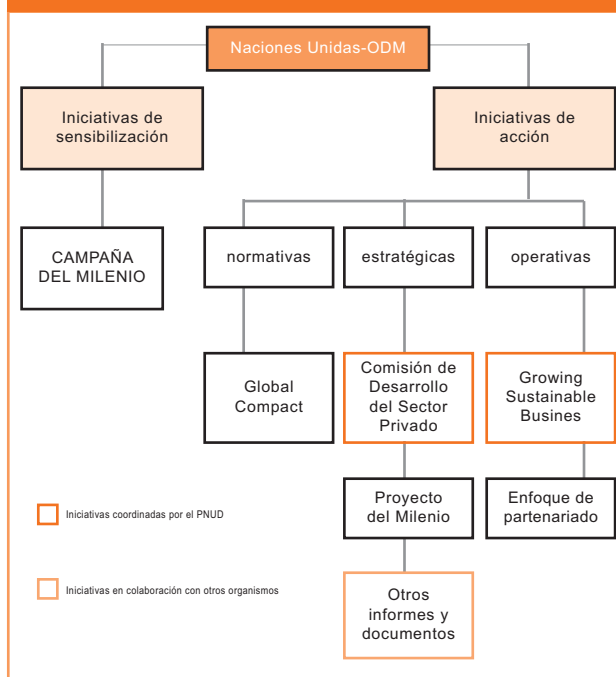
El lado oscuro de la globalización apareció hace tiempo y aunque algunos se acaben de enterar, plantea un frenazo previsible en el cumplimiento de la agenda de Accra, la Declaración de París y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), en especial el que corresponde a la “erradicación de la pobreza extrema y el hambre”.

La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) procedente de los países de la OCDE cifrada en torno a los 150.000 Millones de USD/anuales puede sufrir recortes derivados de la recesión o la desaceleración de las economías que la financian.

Además la falta de liquidez del sistema financiero, la debilidad del dólar, la reducción prevista de los flujos de la Inversión extranjera directa (IED) en la gran mayoría de los países y el brutal incremento de los precios de los pro-

<sup>1</sup> Cecilia Carballo de la Riva, es Licenciada en Ciencias Políticas y de la Administración y Experta en evaluación de proyectos y programas de Cooperación. Actualmente trabaja en la fundación IPADE.

**CUADRO 1. El modelo de Naciones Unidas empresa-ODM**

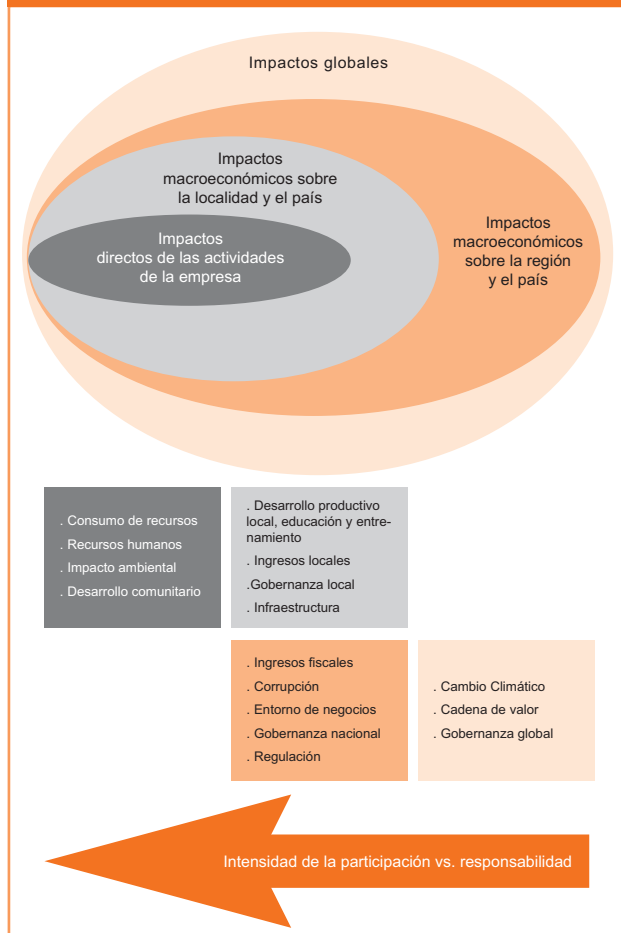


Fuente: Carmen Valor, informe ODMs y RSC para el OBRSC (ver fuentes consultadas).

ductos de primera necesidad, no presagian, a corto y medio plazo, el mejor escenario para el cumplimiento en tiempo y forma de los ODM, en especial en los países menos desarrollados que conforman el grupo de países altamente endeudados.

2008 es un año importante para la financiación al desarrollo y una oportunidad para movilizar a la comunidad internacional en torno al establecimiento de un sistema de gobernanza más equitativo y democrático. Según Naciones Unidas, 1.400 millones de personas viven por debajo del umbral de la pobreza que se sitúa en 1.25 \$ y la mayoría de ellas son mujeres. La actual crisis financiera, alimentaria, energética y medioambiental (derivada de factores como el Cambio Climático), evidencian la urgencia de actuar. La AOD es únicamente una parte de la ecuación y debe ser repensada en un contexto más am-

**CUADRO 2. Cadena de responsabilidad de la empresa**



Fuente: Elaboración propia a partir de la figura propuesta por Antonio Vives

plio y teniendo en cuenta su interrelación con el comercio, la deuda, la movilización de recursos internos e internacionales y el sistema de gobierno mundial.

Con este panorama nada halagüeño, ¿cuál será el rol del seductor sector privado? Si efectivamente, hoy nadie duda de que la consecución de las metas fijadas pasa, entre otras medidas, por involucrar de forma efectiva a las empresas, ¿es suficiente el modelo voluntario propuesto por Naciones Unidas?

Naciones Unidas hace referencia a la empresa en distintas iniciativas creadas para impulsar los ODM (ver cuadro 3). Estas iniciativas son de dos tipos: de sensibilización y acción. Según Mamen Valor, las iniciativas de acción podrían clasificarse, según su naturaleza en normativas, estratégicas y operativas. En el Proyecto del Milenio se insta a la elaboración de estrategias en “estrecha colaboración con la sociedad civil y el sector privado nacional”. También el documento final de la Cumbre de Monterrey (A/CONF.198/11) hablaba de la necesidad de incorporar al sector privado en el proceso de desarrollo, remarcando

el papel de las empresas respecto al cumplimiento o no de los ODM.

De manera adicional a lo ya expuesto, amerita destacar que la Comisión de Sector Privado y Desarrollo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en un informe de 2004 también señalaba que “cualquier programa de desarrollo del sector privado (...) debe basarse en la toma de conciencia de que los particulares, las empresas y las comunidades son los protagonistas del ahorro, la inversión y la innovación que conducen al desarrollo”. Pese a reiterar en numerosas ocasiones que un sector privado dinámico es clave para reducir la pobreza, la Comisión de Sector Privado y Desarrollo del PNUD, entiende que no siempre la actividad empresarial conduce al desarrollo económico, ya que depende de cómo se realice en la práctica de dicha actividad. Así, el informe apunta los posibles conflictos derivados del poder de las grandes empresas, especialmente cuando no existe un marco regulatorio: creación de barreras anti-competencia. El PNUD favorece las alianzas con la empresa para la consecución de los ODM y propone, tres formas básicas de contribución: a través de las actividades empresariales, la filantropía empresarial y el diálogo o lobby (para más información véase Sorensen y Petersen, 2005; Tennyson, 2003).

En cuanto a las alianzas (tan de moda últimamente y pseudos panacea de alguna que otra administración) podemos diferenciar entre las iniciativas impulsadas por el propio sector privado y aquellas impulsadas por el sector público. Tal y como señala Carmen Valor, en su documento de trabajo para el OBRSC, sobre la Industria energética y su contribución a los Objetivos de Desarrollo del Milenio entre las primeras, se citan la creación de vínculos empresariales y asociaciones, la inversión (incluida la inversión extranjera directa) y la tutela de empresarios. Entre las segundas, la creación de asociaciones público-privadas (por ejemplo, para la prestación de servicios básicos), organismos consultivos público-privados, la privatización o contratos, el fomento de la inversión, los servicios directos de desarrollo empresarial y la financiación directa.

El ex-Presidente del Banco Mundial, James Wolfensohn, ya habló de la importancia de la Responsabilidad Empresarial y del Buen Gobierno al afirmar que “el gobierno adecuado de las empresas será tan crucial para la economía mundial como el gobierno adecuado de los países”, ponía así de manifiesto el impacto que la gestión de las empresas tiene en el desempeño ambiental, económico y social a nivel mundial.

Aunque no todo es responsabilidad de las empresas, sería maniqueo sujetarse a ese tipo de premisas; a continuación se puede apreciar la cadena de responsabilidad



### CUADRO 3. Áreas de colaboración de la empresa en el cumplimiento de los ODM

Objetivo 2. Lograr la educación primaria universal	Atacar y reducir el trabajo infantil. Ofrecer servicios educativos. Desarrollar la tecnología de soporte para la educación.	Facilitar la educación de los hijos de los empleados. Invertir en escuelas locales o apoyar el trabajo de las ONG relacionadas con educación.	Hacer campaña para conseguir acceso a una educación de mayor calidad.
Objetivo 3. Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer	Reforzar la capacidad de las mujeres para convertirse en emprendedoras, empleadas o productoras. Eliminar la violencia contra las mujeres en el puesto de trabajo.	Apoyar a la mujer. Invertir en el desarrollo del liderazgo de las mujeres, más allá de las operaciones empresariales.	Sensibilizar a la sociedad sobre los problemas de la mujer y dar voz a las mujeres. Hacer campaña para un mayor y mejor acceso de la mujer a la educación y a los recursos económicos.
Objetivo 4. Reducir la mortalidad infantil	Ofrecer productos y servicios a precios reducidos.	Apoyar a las ONG de infancia. Apoyar programas de ayuda a los huérfanos por SIDA.	Hacer campaña para que los gobiernos se comprometan a respetar los derechos de los niños y resuelvan los problemas de la infancia.
Objetivo 5. Mejorar la salud materna	Ofrecer productos y servicios a precios reducidos. Mejorar las condiciones de trabajo de las mujeres, así como los sistemas de salud y seguridad en el trabajo.	Apoyar las ONG que trabajan con mujeres y los servicios de salud locales. Combatir los estigmas sociales.	Fomentar buenas políticas nacionales y sensibilizar sobre la importancia de la salud de la mujer.
Objetivo 6. Combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades	Ofrecer productos y servicios a precios reducidos Implantar programas en el centro de trabajo que permitan la concienciación sobre la enfermedad, la detección precoz y el tratamiento.	Hacer donaciones de productos. Apoyar los centros de investigación sobre la enfermedad, las ONG que trabajan con enfermos y los proyectos dirigidos a huérfanos por el virus VIH/SIDA.	Establecer coaliciones empresariales locales para pedir reformas en salud y el compromiso de la empresa con la erradicación del virus. Participar en las redes de creación de políticas públicas.
Objetivo 7. Asegurar la sostenibilidad medioambiental	Entender y gestionar el impacto de la empresa sobre el medio ambiente. Invertir en innovación de productos y servicios y transformar los modelos de negocio para que sean respetuosos con el medio ambiente. Dirigirse a los mercados verdes. Gestionar de forma proactiva el consumo sostenible. Introducir medidas para paliar el Cambio Climático.	Apoyar las ONG medio ambientales y las campañas internacionales. Movilizar las competencias clave para apoyar iniciativas medio ambientales clave a nivel local. Apoyar campañas de sensibilización y formación medio ambiental. Apoyar los premios y campañas mediáticas a favor del medio ambiente.	Negociar reglas internacionales y desarrollar estándares de conducta. Cambiar los marcos regulatorios de los mercados (para favorecer, por ejemplo, las ecoetiquetas o la eco-tasa).
Objetivo 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo	Favorecer la empleabilidad con programas de formación continua para empleados. Contratar con empresas locales para favorecer a los emprendedores locales. Invertir en I+D para el desarrollo de soluciones a los problemas locales. Facilitar el acceso a medicamentos a través de los centros de trabajo. Ofrecer tecnología a bajo coste a las áreas rurales.	Hacer donaciones de medicamentos. Apoyar las ONG o las iniciativas locales mediante la donación de recursos, knowhow y tecnología. Donar tecnología y know-how para una mejor gestión de las crisis humanitarias.	Adherirse al Pacto Mundial. Ayudar a construir las estructuras blandas necesarias para mantener el comercio mundial. Promover inversiones en países menos desarrollados, especialmente en África. Pedir a los gobiernos de la OCDE que mejoren el acceso a sus mercados y que ofrezcan mayor y mejor ayudas y cooperación técnica, así como alivio de la deuda. Solicitar mejores políticas en el desarrollo de las TIC para facilitar la participación de los ciudadanos y favorecer la gobernabilidad.

Fuente: Carmen Valor, adaptado de Nelson y Prescott (2003).

des de la empresa en un contexto globalizado.

Si en lo sucesivo, el Estado acude al rescate del sector privado los compromisos de éste en la arquitectura de la gobernanza mundial deberían de verse modificados por las razones ya apuntadas. No se trata de ver en qué medida participa, sino de cambiar la configuración del sistema para que sea más equitativo. Si la tendencia apunta

hacia la incorporación del sector privado al proceso y a la agenda del desarrollo, y se les reconoce como actores del sistema, la reglas del juego deberán respetar la responsabilidad de las partes, ya que hasta ahora ese no ha sido el principio guía.

Compartiría con muchos más que otro mundo es más que probable.

## REFERENCIAS:

- Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional (2005): "Global Monitoring Report. Millenium Development Goal, from consensus to momentum". [http://siteresources.worldbank.org/GLOBALMONITORING\\_EXT/Resources/complete.pdf](http://siteresources.worldbank.org/GLOBALMONITORING_EXT/Resources/complete.pdf)
- Carballo, F. (2008): Crisis Financiera, Crecimiento Económico y Objetivos Del Milenio En Nombres Propios de la Fundación Carolina.
- Comisión Europea (2005): EU Report on Millennium Development Goals 2000-2004, Documento de Trabajo de la Unión Europea, presentado a la Reunión de Alto Nivel de Naciones Unidas, [http://ec.europa.eu/comm/development/body/communications/communications\\_en.htm](http://ec.europa.eu/comm/development/body/communications/communications_en.htm)
- Comisión para el Desarrollo del Sector Privado (2004): "El impulso del empresariado. El potencial de las empresas al servicio de los pobres", [http://www.undp.org/cpsd/documents/report/spanish/chapter2\\_s.pdf](http://www.undp.org/cpsd/documents/report/spanish/chapter2_s.pdf)
- Dutch Sustainability Research (2005): "Measuring the contribution of civil society and the private sector to achieving the Millennium Development Goals", [http://www.dsresearch.nl/dsr/static/pdf/dsnl\\_mdgrap1205i.pdf](http://www.dsresearch.nl/dsr/static/pdf/dsnl_mdgrap1205i.pdf)
- Naciones Unidas (2001): "Road map toward the implementation of the United Nations Millennium Declaration", A/56/326.
- Naciones Unidas (2003): UN Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Regard to Human Rights, U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/2003/38/Rev.2 (2003)
- Observatorio de la RSC (2005, 2006, 2007): "La Responsabilidad Social Corporativa en las Memorias Anuales de las empresas del IBEX 35", <http://www.observatoriorsc.org/biblioteca.html#documentos>
- Sorensen, M. B. y Petersen, S.M. (2005): "Partnering for development. Make it happen", <http://www.undp.org/partners/business/UNDP-booklet-web>.
- Tennyson, R. (2003): "The partnering toolbox", <http://www.undp.org/partners/business/PartneringToolbox%5B1%5D.pdf>
- Valor, C. (2007): La contribución de la industria energética a los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Análisis de la industria energética. Documento de Trabajo del Observatorio de la RSC.
- Vives, A. (2008): ¿Hasta dónde llega la responsabilidad de la empresa en países en desarrollo? En Nombres Propios de la Fundación Carolina.
- WBCSD (2005): "Business for development. Business solutions in support of the Millennium Development Goals". <http://www.wbcds.org/web/publications/biz4dev.pdf>

**CAPÍTULO 4**  
**OTRO MARCO MULTILATERAL  
PARA UN DESARROLLO  
CON DERECHOS**



# Derechos en tiempos de crisis

---

**ROBERTO BISSIO**

Secretariado Internacional de Social Watch

---

Este artículo se elabora a mediados de octubre de 2008, en medio de una crisis e incertidumbres mundiales sin precedentes.

Hace 60 años, la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclamaba solemnemente que “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos” (artículo 1) y que “Toda persona (...) tiene derecho (...) a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad” (artículo 22).

Sin embargo, la obtención del derecho de ‘dignidad para todos’ continúa siendo una aspiración que no se ha hecho realidad. En 1995, poco después de la caída del muro de Berlín, los líderes mundiales se reunieron en Copenhague y se comprometieron públicamente a “lograr el objetivo de erradicar la pobreza en el mundo mediante una acción enérgica y la cooperación internacional, como un imperativo ético, social, político y económico de la humanidad.” Cinco años después, la Cumbre del Milenio de Nueva York convirtió este compromiso en un objetivo acotado por el tiempo: “Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de habitantes del planeta cuyos ingresos sean inferiores a un dólar por día y el de las personas que padezcan hambre; igualmente, para esa misma fecha, reducir a la mitad el porcentaje de personas que carezcan de acceso a agua potable o que no puedan costearlo.” Junto con otros objetivos con límite de tiempo, estos compromisos fueron resumidos por las Naciones Unidas en una lista de ocho puntos que se conoce como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y que desde entonces ha alcanzado aceptación política universal.

Los ODM fueron criticados cuando fueron publicados por primera vez, por ser demasiado modestos. De hecho, como lo reconoció uno de los participantes clave en la for-

mulación técnica de la lista, básicamente se concibieron los diversos objetivos a lograr para 2015 proyectando hacia el futuro los índices de avance de los indicadores sociales que se registraron durante las décadas de 1980 y 1990. No se pedía, en realidad, ningún esfuerzo o aceleración adicionales; mantener el impulso existente sería suficiente para lograr los objetivos.

Sin embargo, el Índice de Capacidades Básicas (ICB) que ha calculado y publicado Social Watch en 2008, como varias otras fuentes oficiales e independientes, reconocen ahora que no será posible alcanzar dichos objetivos si se mantiene la actitud complaciente de “sigamos así”.

El Banco Mundial es el único tanteador que conserva el optimismo. A pesar de todas las pruebas acumuladas, en agosto de 2008 su postura oficial era que los ODM, y sobre todo el Objetivo 1 que refiere a la reducción de la pobreza, en el promedio mundial se podría alcanzar para 2015. Esta postura se anunció en un documento titulado *El mundo en desarrollo es más pobre de lo que pensábamos pero no menos exitoso en la lucha contra la pobreza*. No obstante, los autores del documento (Martin Ravallion, director del Grupo de Investigación del Desarrollo del Banco Mundial, y Shaohua Chen, uno de los principales investigadores en estadística del Banco Mundial) ya habían publicado en mayo de 2008 un estudio llamado *China es más pobre de lo que pensábamos pero no menos exitosa en la lucha contra la pobreza*.

No se necesita calar muy hondo para llegar a la conclusión de que el desempeño de China repercute fuertemente en los promedios mundiales y resulta obvio que el rápido crecimiento económico de China está reduciendo la pobreza de ingresos en dicho país. Sin embargo, lo que esconde el promedio mundial elaborado por el Banco es que la pobreza y la desigualdad van en aumento en todo el resto del mundo. Además, los datos de 2005 en los que se basa la visión optimista del Banco no toman en cuenta la “crisis alimentaria” (una combinación de escasez de alimentos y precios que se disparan) que comenzó recientemente y que todas las semanas hunde a millones de personas por debajo de la línea de pobreza.

De hecho, durante la última década del siglo XX y los primeros años del siglo actual, el índice de avance de todos los indicadores sociales se ha enlentecido y los objetivos, que parecían fácilmente realizables de haber continuado las tendencias anteriores, son ahora cada vez más difíciles de alcanzar.

¿Qué sucedió a comienzos de la década de 1990 que enlenteció o revirtió los progresos sociales en todo el mundo? La respuesta es sencilla: la desregulación financiera, la privatización de servicios sociales que antes estaban en manos de los gobiernos, la liberalización del comercio internacional, la apertura de las economías nacionales al flujo de capitales e inversiones. En una palabra: la globalización.

La globalización –o por lo menos algunos de sus componentes económicos esenciales, como la desregulación del sector bancario y la eliminación de todas las barreras al flujo de capitales– hoy se identifica como la causa de la crisis que comenzó en el sector financiero de Estados Unidos y que en la actualidad sumerge a economías reales de todo el mundo.

### El fracaso de la arquitectura

Alan Greenspan, presidente de la Reserva Federal (el Banco Central de Estados Unidos) durante 18 años, hasta 2006, dijo ante la Comisión Supervisora de la Cámara de Representantes en octubre del año pasado que su enfoque antirregulatorio había sido “un error” y que pudo haber contribuido a la crisis. “Quienes confiamos en que el propio interés de las instituciones de préstamo protegería el patrimonio de los accionistas, y me incluyo en forma particular, nos encontramos en un estado de incredulidad estupefacta,” le dijo Greenspan a los integrantes de la comisión.

Los especialistas aún deliberan acerca de si ello significa que estaba asumiendo por lo menos parte de la culpa. La actitud de decir que “nadie podría haber previsto la crisis”, implícita en la “incredulidad estupefacta” de los gurús neoliberales, fue satirizada por un viñetista: “¿quién podría haber pronosticado que mezclar gasolina y fósforos resultaría en un incendio?” De hecho, el informe de Social Watch de 2006 acerca de la arquitectura financiera mundial afirmaba en la introducción que “la fuga de capitales, la evasión de impuestos, el comercio fraudulento dentro de las compañías y la gobernanza misma de las instituciones financieras internacionales (...) forman parte de un paquete, de una arquitectura que debe ser rediseñada con urgencia”. Social Watch se refirió a la arquitectura financiera como *imposible* “tanto en el sentido de poco práctica como de intolerable”.

El desplome de esta arquitectura –o el momento en que se produjo el desplome– puede haber constituido una sor-

presa, pero el impacto negativo de las finanzas globalizadas sobre el bienestar de las personas ya hace dos años era obvio para las coaliciones nacionales que produjeron los informes de Social Watch en 50 países.

A principios de diciembre de 2008 el mundo conmemorará el 60° aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los líderes mundiales se reunirán en Doha (Qatar) para celebrar una Cumbre sobre Financiación para el Desarrollo. Tal coincidencia nos proporciona una oportunidad para estudiar la relación entre los derechos humanos, el desarrollo y la economía globalizada.

¿Es cierto que la desregulación de la industria bancaria, el desmantelamiento de los estados de bienestar, la privatización de los servicios públicos y la apertura de las fronteras al flujo irrestricto de bienes, servicios y capitales ha tenido un efecto positivo sobre los derechos humanos y la democracia, tal como se pronosticó hace dos décadas en momentos en que caía el muro de Berlín? ¿O fue la subida al poder del “fundamentalismo de mercado” (una frase que han usado en las últimas semanas el financista George Soros, el ganador del premio Nobel Paul Krugman e incluso John Williamson, el economista que acuñó la frase “el consenso de Washington”) un obstáculo para la consolidación de la democracia, el fortalecimiento de los derechos humanos y la obtención de dignidad para todos?

Cada coalición nacional de Social Watch, observando a su propio país, ha encontrado varias maneras en las que los marcos macroeconómicos han afectado a los derechos humanos. Tales hallazgos constituyen el meollo del informe de Social Watch de 2008 y proporcionan la perspectiva desde abajo hacia arriba que ofrecen las personas que trabajan con y desde las bases populares.

Este informe no fue hecho por encargo. Cada sección nacional de Social Watch está constituida por organizaciones y movimientos que trabajan todo el año en temas de desarrollo social. Sus hallazgos no pretenden ser investigación pura; su intención es llamar la atención de las autoridades sobre temas que preocupan y ayudar, así, a elaborar mejores políticas que favorezcan a los pobres y a las mujeres.

Ante el pedido de estudiar la relación entre los derechos humanos y la economía, cada país decide cuáles son sus prioridades y en qué hacer énfasis. Cada grupo reúne sus propios fondos para llevar adelante el informe y establece de qué manera consultará con las bases para reunir pruebas y convalidar sus hallazgos. No se rehúyen las críticas a las autoridades nacionales, las políticas, las élites o los sistemas de gobernanza cuando se considera que son necesarias. Dar voz a las visiones críticas ayuda a fortalecer los procesos democráticos. Sin embargo, aun cuando los informes encuentran mucho que se puede (y

## ¿DE DÓNDE VIENE CHINA, EN REALIDAD?

El Índice de Capacidades Básicas (ICB) 2008, elaborado por Social Watch, incluye a 23 países cuyos valores de ICB actuales conocemos pero de los cuales carecemos de datos para calcular en retrospectiva un valor para 2000 y establecer, así, una tendencia. Uno de estos países es China, por lo que la población total de los países sin datos suficientes es de 1.600 millones de personas. Al mismo tiempo, según los nuevos datos del Banco Mundial, China es el país que reduce las cifras de la pobreza en el mundo, ya que presenta 650 millones de personas en pobreza extrema menos en 2005 que en 1990. Como esos datos también indican que la cantidad total de personas extremadamente pobres en el mundo se redujo en 600 millones, en realidad, según el Banco Mundial, el número absoluto de los extremadamente pobres (pero no su proporción con respecto a la creciente población total) aumentó en el resto del planeta.

En rigor, la real evolución de la pobreza en China es incierta ya que, en la actualidad, sólo disponemos de las cifras de pobreza según los ingresos para 2005; los valores anteriores son meras estimaciones. Una de las debilidades conceptuales de las estimaciones de pobreza según los ingresos es que, en la transición hacia una economía de mercado, los

ingresos pueden aumentar sin que cambie la forma de vida de las personas. Tomemos el caso del sistema comunitario en el que millones de campesinos eran autosuficientes. Ahora reciben un salario y tienen ingresos pero deben, también, pagar por los alimentos que antes recibían gratis.

¿Debería Social Watch realizar intentos similares para estimar la evolución reciente del ICB de China? Consideramos que no. Por un lado, la confiabilidad de nuestro índice se basa en que los datos se pueden verificar contra datos publicados por fuentes internacionales confiables. Por otro, el índice debe usarse para deducir una tendencia y no al revés. Puede suponerse que el reciente crecimiento económico de China se haya visto acompañado por una mejora similar de las estadísticas de educación y salud. Sin embargo, desde la perspectiva histórica también se puede demostrar lo contrario: el crecimiento económico de China parece haber comenzado DESPUÉS de haberse logrado la mejora básica de la salud y la educación para todos.

Deberemos esperar a que se recopilen estadísticas confiables para estar en condiciones de establecer con certeza cuál es la tendencia reciente para China.

se debe) mejorar internamente, también señalan las restricciones internacionales que no pueden resolverse a nivel de país.

En octubre de 2008, cuando la crisis golpeó las instituciones financieras y los mercados de valores de los países miembros de la OCDE, los gobiernos dieron inicio a un programa masivo y sin precedentes de intervenciones gubernamentales, que incluyó la nacionalización de bancos, la inyección de enormes subsidios para instituciones debilitadas y el retorno a la reglamentación de los sectores financieros.

Esta reacción va en directa contraposición con las austeras políticas neoliberales que el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y los países desarrollados han exigido a los países en desarrollo durante los últimos 30 años. Los gobiernos del Sur, como documenta sobradamente este informe, han sido presionados para liberalizar las barreras comerciales, desregular los mercados financieros y laborales, privatizar las industrias nacionales, abolir los subsidios y reducir el gasto social y económico. El Estado ha experimentado una severa restricción de su papel.

Este doble discurso es inaceptable. El sistema financiero internacional, su arquitectura y sus instituciones, se han visto completamente abrumados por la magnitud de la crisis financiera y económica actual. Se debe rediseñar

por completo el sistema financiero, su arquitectura y sus instituciones.

En las últimas semanas, líderes de todo el mundo han reconocido las deficiencias del sistema existente y la necesidad de reunirse para discutir un conjunto más amplio de propuestas para reformar el sistema financiero mundial y sus instituciones. Por supuesto que es fundamental acordar medidas para enfrentar la crisis y se debe priorizar dar respuesta al impacto sobre los empleados y trabajadores comunes, los hogares de bajos ingresos, los jubilados y otros sectores muy vulnerables. No obstante, no es posible que surjan soluciones duraderas y viables de reuniones en las que sólo están representados unos pocos países, celebradas en forma precipitada y sin incluir a todos y que, por lo tanto, no enfrentan la gama total de cambios que son necesarios, ni adjudican las responsabilidades en forma justa.

A pesar de que la crisis se originó en los países del Norte, a medida que crece y se profundiza, el impacto se hace sentir en los países en desarrollo. La crisis hace peligrar todos los esfuerzos de las Naciones Unidas para ayudar a los pobres del mundo, según advirtió el Secretario General, Ban Ki Moon, en una reunión de autoridades de la organización: "Amenaza con socavar todos nuestros logros y progresos," afirmó, "los progresos que hemos logrado en la erradicación de la pobreza y las en-

fermedades; nuestros esfuerzos en la lucha contra los cambios climáticos y en la promoción del desarrollo; para asegurar que las personas tengan suficientes alimentos (...) Podría ser el golpe final que signifique que muchos de los más pobres del mundo no puedan sobrevivir.”

Los países en desarrollo se han visto afectados por la caída de los precios de sus materias primas de exportación, por la devaluación de sus monedas frente al dólar, por la subida de las tasas de interés sobre sus deudas, por el flujo hacia el exterior de las inversiones y por la falta de crédito. Si el mundo se sumerge en una recesión mundial, el resultado será el desempleo y ello traerá consigo la erosión de los derechos y de los estándares de vida de los trabajadores en todas partes. Se debe recordar también que durante las crisis financieras de hace una década en el sureste asiático y el Cono Sur de América del Sur, las mujeres debieron soportar una carga aún más pesada, se vieron obligadas a aceptar empleos de baja calidad, a compensar el deterioro de los servicios sociales públicos y a sufrir el aumento de la violencia de género. La pobreza aumentó al doble en unas pocas semanas y llevó años recuperar los niveles anteriores a la crisis.

Por lo tanto, es esencial que todos los países puedan hacer sentir su voz en el proceso de cambiar la arquitec-

tura financiera internacional. De reuniones preparadas precipitadamente, que excluyen a muchos países en desarrollo así como a la sociedad civil, no habrán de surgir soluciones igualitarias y sostenibles para la transformación del sistema actual. De hecho, es más probable que tales esfuerzos socaven aún más la confianza pública y priven aún más de voz a países que ya están optando por soluciones regionales en lugar de por un sistema financiero internacional más fuerte, más coherente y más justo.

Sólo una conferencia internacional global, convocada por la ONU para analizar la arquitectura financiera y monetaria internacional, sus instituciones y su gobernanza, puede ser exhaustiva en su alcance, capaz de afrontar la totalidad de los temas e instituciones y transparente en sus procedimientos. Se deberán tratar y acordar muchos asuntos difíciles durante la transición del sistema actual –que ha fomentado la inestabilidad y la inequidad– a un sistema que sea justo, sostenible y responsable, que brinde beneficios para la mayoría de las personas del mundo. En tal sistema, los derechos humanos deben ser el punto de partida y no una meta en un futuro distante, y el principio directriz principal debe ser un enfoque hacia el desarrollo basado en los derechos (con la igualdad de género, el trabajo digno y los derechos humanos en el centro).



# ¡No somos mercancías!

## Cómo las políticas públicas de la UE convierten los intereses corporativos en «interés general»

---

**TOM KUCHARZ**

con contribuciones de Cecilia Olivet y Belén Balanyá<sup>1</sup>

---

¿Se puede luchar contra las causas de la pobreza sin cambiar radicalmente los cimientos de las políticas públicas y el sistema económico global? Pensamos que la lucha por la justicia global implica, sin duda, resistir y desmantelar las políticas comerciales de la Unión Europea, actualmente vestidas de la estrategia comercial y de inversiones “Europa Global: Competir en el mundo”, y que se expresan a través de varias negociaciones paralelas de Tratados de Libre Comercio de la UE con medio mundo así como políticas tan escandalosas como la “cooperación reforzada para facilitar a los exportadores europeos el acceso a los mercados” o la estrategia integrada para garantizar a la industria europea el acceso a las materias primas en el Sur Global.

### Introducción

Agricultores de Ghana y otros países africanos organizaron a finales de septiembre de 2008 una gran manifestación para exigir a los gobiernos reunidos en la VI Cumbre de los países ACP que renuncien a la negociación de los mal llamados Acuerdos de Asociación Económicas (EPA, por sus siglas en inglés). Los campesinos fueron acompañados por una amplia coalición de movimientos de la sociedad civil, tales como Ghana Trade and Livelihoods

Coalition, Ghana Trade Union Congress (TUC), Third World Network Africa y General Agricultural Workers Union (GAWU). Llevaban pancartas y carteles, en los que se podría leer “No a los Tratados de Libre Comercio UE/ACP”, “Get up, Stand up Stop EPAs Now”, “Paremos la recolonización de los países ACP por la UE”, “EPAs=pobreza y hambre”.

En abril y septiembre de 2007, así como en septiembre de 2008, miles de manifestantes se unieron en todo el mundo para protestar contra los Tratados de Libre Comercio de la Unión Europea (UE). Activistas, trabajadores y agricultores de Europa, África, el Caribe y el Pacífico, participaron en diferentes Días de Acción Global para protestar simultáneamente contra las negociaciones entre la Unión Europea y los países ACP (África, Caribe y Pacífico). Argumentan que los acuerdos de libre comercio, tal y como están propuestos por la UE, destruirían los medios de vida y el medio ambiente y socavarían el desarrollo futuro y los procesos de integración regionales. Diferentes coaliciones de movimientos sociales y ONG han demandado en repetidas ocasiones a los Parlamentos nacionales y a los Gobiernos, así como a las instituciones de la Unión Europea, que abandonen estas negociaciones.

Junto con el Cambio Climático y los conflictos ambientales, las guerras y los conflictos armados, el patriarcado, la deuda externa o el injusto reparto de las materias primas, las políticas de “libre” comercio son uno de los mayores obstáculos para alcanzar la justicia social, la igualdad y la sostenibilidad ambiental en el mundo. Esto queda refrendado en incontables protestas y movilizaciones durante los últimos 20 años contra la Organización Mundial de Comercio (OMC), los Tratados de Libre Comercio y las políticas gubernamentales, a lo largo y ancho del planeta. Desde la popular manifestación en Seattle en 1999 bajo el lema “No somos mercancías” a las recientes marchas campesinas en Accra, pasando por la victoria de la Alianza Social Continental por derogar el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en 2005, los 703.588 sufragios del No en el referéndum sobre el TLC Costa

---

<sup>1</sup> Tom Kucharz es militante de Ecologistas en Acción, una confederación ecologista que forma parte de la campaña ¿Quién debe a quién? ([www.quiendebeaqui.org](http://www.quiendebeaqui.org)), la red birregional Europa, América Latina y el Caribe ‘Enlazando Alternativas’ ([www.enlazandoalternativas.org](http://www.enlazandoalternativas.org)), la red pan-europea Seattle-to-Brussels Network ([www.s2bnetwork.org](http://www.s2bnetwork.org)) y la red internacional Nuestro mundo no está en venta ([www.ourworldisnotforsale.org](http://www.ourworldisnotforsale.org)). Cecilia Olivet es investigadora para el Programa Regionalismos Alternativos del Transnational Institute (TNI), Holanda (<http://www.tni.org>). Belén Balanyá es investigadora de la ONG Corporate Europe Observatory (CEO), con sede en Ámsterdam y Bruselas (<http://www.corporateeurope.org>)

Rica-EEUU, y las protestas masivas en Corea del Sur, la India, Tailandia, Indonesia y Filipinas contra diferentes negociaciones comerciales. De hecho, una de las rebeliones que más apoyo recabó entre los movimientos de resistencia y de solidaridad internacional, el levantamiento Zapatista en 1994, decía "¡Ya Basta!" a los efectos devastadores de un tratado de libre comercio entre EEUU, Canadá y México, para los pueblos indígenas, el campesinado, los trabajadores y el medioambiente. En la mañana del 1 de enero de 1994, el gobierno mexicano despertó para encontrarse con que un grupo de pueblos indígenas llamado Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) había tomado el mando sobre varias ciudades de Chiapas, en resistencia al Neoliberalismo y al Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA). El primero de enero era el día en el que entró en vigor el NAFTA.

Queremos señalar con este texto, por un lado la relación entre las políticas comerciales internacionales y las crisis actuales, como la crisis financiera, alimentaria, energética y ambiental. Por otro lado, cómo una compleja estructura política, jurídica y económica, que conocemos como Derecho Comercial Internacional, no sólo supone cientos de miles de folios de tratados y leyes, sino una de las bases fundamentales del funcionamiento del capitalismo global, lo que contradice cualquier intención gubernamental de "luchar contra la pobreza", "aliviar el hambre" o "frenar el calentamiento global", puesto que las políticas públicas se basan en el "crecimiento económico" y la "competitividad". No sólo porque la mayor parte de los presupuestos generales del estado van destinados a incrementar las relaciones de poder desiguales, sino que crea, ahonda y vela por una "profunda asimetría existente entre el Derecho Comercial Global y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos", como lo expresa Juan Hernández. "Es decir, entre la seguridad jurídica que se reclama para los derechos de las multinacionales y la débil tutela que se establece sobre los intereses de las mayorías sociales", advierte este profesor de la Universidad del País Vasco y miembro de Hegoa.

Asimismo queremos poner de manifiesto la equívoca apuesta comercial del Gobierno español que, junto con el resto de la UE, despliega sus fuerzas diplomáticas para colaborar con la OMC y, además, cerrar tratados bilaterales –bajo la estrategia comercial y de inversiones de la UE llamada "Europa Global: competir en el mundo". Por último queremos sumar más organizaciones, redes y personas al creciente movimiento de resistencia en todo el mundo para cambiar la política comercial de la UE.

## El capitalismo global y el "libre" comercio

En medio de la actual crisis económica global, las siguientes reflexiones de Ramón Fernández Durán, militante histórico de Ecologistas en Acción y uno de los autores de referencia en la crítica del capitalismo global como motor de desarrollo y de lo que él mismo ha denominado como "globalización armada", en su libro *Capitalismo (financiero) Global y guerra permanente* del año 2003, se vuelven más que vigentes: «Las tensiones Centro(s)-Periferia(s) no harán más que agudizarse de cara al futuro. El nuevo capitalismo (financiero) global está provocando una verdadera caída en el abismo de las Periferias, que además son abandonadas a su triste suerte. Lo acontecido en los últimos años demuestra que se puede excluir a naciones enteras (caso Argentina, p.ej.) e incluso continentes enteros como África. Antes, el capitalismo en su expansión incluía a territorios y hasta (en parte) a sus poblaciones, eso sí, destruyendo sus formas de vida tradicionales; pero el nuevo capitalismo (financiero) global excluye más que integra, tanto en el Centro como en las Periferias, pero muy especialmente en estas últimas. Así, por ejemplo, "la expansión de la agricultura industrializada pone en peligro la existencia de la mitad de la humanidad", (...) "El capitalismo global ha iniciado una gran ofensiva mundial contra la agricultura campesina [...] La lógica que dirige esta sistema no está ya en condiciones de asegurar la simple supervivencia de la mitad de la humanidad" (Amin, 2002). Además, es de resaltar la importancia geopolítica que tiene la agricultura y el control que los países centrales tienen sobre la producción mundial de alimentos básicos, que se está utilizando también como arma política de primer orden. Se podría pues afirmar que la mitad de la humanidad es absolutamente "inútil" para el capitalismo global actual (pues no cuenta ya ni como productora ni como consumidora), y que se quiera o no se quiera más de tres mil millones de personas están condenadas, a medio y largo plazo, a ser excluidas. (...) La ilusión del "desarrollo" para todos, y en particular para los países periféricos, hacía tiempo que estaba en crisis; y la situación brutal creada por las crisis monetario-financieras en las Periferias Sur y Este a lo largo de los noventa ha hecho que el mito del desarrollo se termine de desmoronar. (...) A pesar del fuerte crecimiento de la economía mundial en los últimos sesenta años<sup>2</sup>, y de la aún mayor intensificación de los flujos comerciales planetarios, los países periféricos no hacen sino caer en una sima que parece no tener fondo.»<sup>3</sup>

<sup>2</sup> En la segunda mitad del siglo XX el comercio mundial ha crecido tres veces más que la producción (Naredo y Valero, 1999).

<sup>3</sup> Fernández Durán, Ramón (2003): *Capitalismo (financiero) Global y guerra permanente*. El dólar, Wall Street y la guerra contra Irak. Editorial Virus, Barcelona.

La imposición de un régimen económico y financiero global dominado por el capital transnacional productivo, y sobre todo por el financiero especulativo, sólo se iba a poder llevar a cabo con la ayuda de las políticas públicas adecuadas, apoyo económico desde los presupuestos públicos, así como la creación de instituciones internacionales como la Organización Mundial de Comercio (OMC) y de marcos legales que garantizaban un elevado grado de liberalización y desregulación no sólo en las finanzas, sino también de la llamada inversión extranjera directa (IED) y del comercio.

De acuerdo con Juan Hernández, «una de las características más destacables de los sistemas jurídicos internacionales en la actual globalización neoliberal reside en la debilidad, cuando no ausencia, de normas universales entendidas como vehículo de los valores de la comunidad internacional. El marco legal mundial del sistema capitalista está formado por un conjunto de normas que organizan todo tipo de actividades económicas en el plano global, sin discriminaciones aparentes y sin tratos preferenciales. Sin embargo, las relaciones de fuerza, en su expresión más cruda, la guerra unilateral y las relaciones bilaterales asimétricas, es decir, desiguales en el ámbito del comercio internacional y financiero, son la “norma” del sistema capitalista (Klein, 2007). La globalización económica diseña un marco jurídico, político y económico en el que las empresas transnacionales se desenvuelven sin contrapesos suficientes. El Derecho Internacional de los Derechos Humanos no tiene articulados sistemas jurídicos capaces de someter a las multinacionales bajo control. Tanto los sistemas universales de protección de los derechos humanos y laborales fundamentales, como los códigos externos ad hoc y los internos no pueden neutralizar la fortaleza del Derecho Comercial Global.»<sup>4</sup>

“Uno de los dogmas inapelables de los tratados de libre comercio que se han firmado en la última década o que actualmente se negocian en gran parte del mundo”, afirma la ONG GRAIN, “es que no se puede controlar ni condicionar el flujo internacional de mercancías”. Así, los acuerdos promovidos por Estados Unidos, la Unión Europea, Japón, Tailandia, China y otros estados, incluyen cláusulas como la siguiente: «...Ninguna Parte podrá adoptar o mantener ninguna prohibición ni restricción a la importación de cualquier mercancía de la otra Parte o a la exportación o venta para exportación de cualquier mer-

cancía destinada al territorio de la otra Parte...» Los negociadores gubernamentales han sabido en todo momento que la regla anterior incluye los alimentos, explica GRAIN, “es decir, al firmar los tratados de libre comercio, los gobiernos saben que renuncian a su capacidad de controlar las exportaciones de alimentos”. Aunque la UE en los acuerdos firmados con Chile, Argelia y Egipto permite restringir las exportaciones en caso de escasez aguda de alimentos (sujeto a aprobación de la UE), en los acuerdos más recientes firmados con los países del Caribe y los países del Pacífico la excepción ya no existe, como tampoco existe en las propuestas de acuerdo de la Unión Europea con Centroamérica o con los países de África Central, según GRAIN.<sup>5</sup>

Desde la inclusión del sector agrícola en los acuerdos de la OMC a partir de 1995, con la entrada en vigor del Acuerdo sobre Agricultura, se han forzado a los países a “liberalizar” sus mercados agroalimentario-ganaderos, privatizando los fondos de reserva de cereales administrados por el Estado, reduciendo las tasas sobre la importación (lo cual fue una pérdida importante de ingresos para los países importadores) y aceptar importaciones de al menos 5% de su consumo interno. Asimismo, las políticas de ajuste estructural de las Instituciones Financieras Internacionales y la OMC forzaron a los países del Sur a disminuir su inversión en la producción alimentaria y su apoyo a los/as campesinos/as y pequeños agricultores, que son las claves de la producción alimentaria, destaca en su “Una respuesta a la Crisis Global de los Alimentos” La Vía Campesina<sup>6</sup>. Un ejemplo: Después de 14 años del NAFTA (Tratado de Libre Comercio de Norte América) México pasó por una gran crisis, llamada con frecuencia la “crisis de la tortilla”. De ser un país exportador de granos, México pasó a ser dependiente de la importación de maíz de Estados Unidos. Actualmente México importa el 30% de su consumo de maíz. Hoy en día, las crecientes cantidades de maíz de los EEUU fueron súbitamente derivadas a la producción de agrocombustibles. Las cantidades disponibles para los mercados mexicanos disminuyeron, provocando un aumento de precio y la consecuente inaccesibilidad para gran parte de la población (sobre todo la menos autosuficiente). La ayuda oficial al desarrollo bilateral y multilateral para la agricultura descendió de US-\$ 6.200 millones a US-\$ 2.300 millones entre 1980 a 2002 (según precios de 2002).<sup>7</sup> Algo com-

<sup>4</sup> Hernández Zubizarreta, Juan (2008): El Derecho Comercial Global Frente al Derecho Internacional de los Derechos Humanos. <http://www.enlazandoalternativas.org/spip.php?article243>

<sup>5</sup> GRAIN (2008): Flujo de alimentos y Tratados de Libre Comercio. <http://www.grain.org/articles/?id=43>

<sup>6</sup> <http://www.quiendebeaquien.org/spip.php?article823>

<sup>7</sup> Murphy, Sophia/Santarius, Tilman (2007): The World Bank's WDR 2008: Agriculture for Development. Response from a Slow Trade — Sound Farming Perspective. EcoFair Trade Dialogue Discussion Papers, No. 10 / October 2007. EcoFair Trade Dialogue is a project carried out by the Heinrich Boell Foundation and MISEREOR in cooperation with the Wuppertal Institute.

pletamente incomprensible y negligente, teniendo en cuenta que tres cuartas partes de la población mundial que vive por debajo de la línea de pobreza, marcada por los 2\$ al día, depende directa o indirectamente de la agricultura como medio de vida.

Entre 2006 y 2008 algunos precios alimentarios han subido dramáticamente debido a la desregulación e inestabilidad del mercado alimentario internacional, la especulación financiera (con un cambio de tendencias de la inversión inmobiliaria hacia las materias primas, y, muy en concreto, en las materias primas, infraestructuras y empresas agroalimentarias-ganaderas)<sup>8</sup>, y la consecuente volatilidad en los precios alimentarios. Otra causa fue la emergencia de los agrocombustibles – Éric Toussaint del CADTM y muchos otros expertos destacan la responsabilidad de las grandes empresas del agronegocio, que aumentaron la producción de agrocombustibles precisamente para provocar un alza de precios y aumentar su rentabilidad<sup>9</sup>. Un informe confidencial del Banco Mundial (BM) de abril de 2008 demuestra que la producción de combustibles agroindustriales, particularmente los derivados del maíz, son la causa principal de los aumentos de los precios de los alimentos, según reveló el diario británico *The Guardian*.<sup>10</sup> Según el informe coordinado por economista del BM Don Mitchell, la producción de agrocombustibles es responsable hasta en 75% del aumento de los precios alimentarios, otro 15% se debería a la subida de los precios del petróleo y los agroquímicos. El informe afirma que hay tres factores primarios, que en efecto dominó son responsables del aumento de los precios de los alimentos. Primero, que los granos para producción de combustibles fueron desviados de la producción alimentaria. Segundo, el estímulo a los agricultores para que dediquen más tierra a los agrocombustibles, a costa de la tierra dedicada a producir alimentos. Tercero, la promoción de los agrocombustibles abrió un excelente terreno para la fuerte inversión de los fondos financieros especulativos, causando más aumento de precios. Silvia Ribeiro, Investigadora del Grupo ETC, destaca

---

<sup>8</sup> Los actores principales de esta especulación son los inversores institucionales: bancos de inversión (Goldman Sachs, Morgan Stanley y, hasta su desaparición o su compra, Bear Stearns, Lehman Brothers, Merrill Lynch), fondos de pensiones, fondos de inversiones, sociedades de seguros y bancos comerciales. Los hedge funds (fondos de inversión de alto riesgo) y los fondos soberanos (instituciones públicas que pertenecen a países exportadores de petróleo y países emergentes, como China) también tuvieron su parte aunque su peso es muy inferior al de los inversores institucionales. (Toussaint, 2008)

<sup>9</sup> Toussaint, Éric (2008): Volvamos a hablar de las causas de la crisis alimentaria. <http://www.cadtm.org/spip.php?article3831>.

<sup>10</sup> Aditya Chakraborty: Secret report: biofuel caused food crisis. *The Guardian*, 4 de julio de 2008 <http://www.guardian.co.uk/environment/2008/jul/03/biofuels.renewableenergy>

que los fondos especulativos (hedge funds) salieron del sector inmobiliario en crisis y entraron agresivamente a la compra de stocks presentes y futuros de granos, empujando el alza de los precios, como parte de las apuestas financieras. “Actualmente, más de 60 por ciento de las reservas y producción futura de maíz, trigo y soya han sido compradas por este tipo de fondos”.<sup>11</sup>

La falta de control sobre los grandes agentes y de la necesaria intervención estatal a nivel internacional y nacional para estabilizar los mercados, se nombra como otro de los factores que incrementaron, por ejemplo, los precios de los cereales (trigo +130% en el periodo de marzo 2007-marzo 2008; arroz +17% en 2007 y aumentó otro 30% en marzo del 2008), del maíz (+35% entre marzo del 2007 y marzo del 2008), del aceite comestible, de frutas y verduras, sin mencionar los lácteos y la carne, lo que provocó una disminución del consumo de los mismos durante casi todo el año 2007. Y mientras el sector agrícola tuvo en 2007 una producción mundial récord de 2.300 millones de toneladas de granos (un 4% más que el año anterior), la inflación galopante del precio de los alimentos básicos empujó en sólo un año a 119 millones de personas más a una situación de hambre, señala un documento de la ONG Oxfam (datos parecidos publicaron la FAO y el Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas<sup>12</sup>). Ahora ya son 967 millones de hambrientos en el mundo.

Ante la Cumbre sobre la escalada de los precios de los alimentos convocada por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) en Roma, en junio de 2008, y en medio de una caída en las reservas agrícolas, de animales de cría y pesqueras, y con un aumento disparado de los precios de los alimentos y los combustibles, más de 900 organizaciones de la sociedad civil internacional exigieron a los Gobiernos e instituciones multilaterales que asuman su responsabilidad en la actual emergencia alimentaria y lanzaron un “No rotundo” a los fracasos históricos que se habían cometido en las políticas agro-alimentarias y comerciales internacionales. Henry Saragih, coordinador internacional de La Vía Campesina afirmó: “esta crisis alimentaria es resultado de la liberalización actual del mercado y la negligencia de las instituciones internacionales y los gobiernos nacionales para la producción de alimentos”. Saragih agregó “esto tiene que cambiar. Las familias de agriculto-

---

<sup>11</sup> Silvia Ribeiro (2008): Agrocombustibles: secretos y trampas del Banco Mundial <http://www.jornada.unam.mx/2008/07/05/index.php?section=opinion&article=021a1eco>

<sup>12</sup> La directora del Programa Mundial de Alimentos (PMA) de las Naciones Unidas, Josette Sheeran, advirtió a fines del año 2007 que el alza de los precios de los alimentos provocó un déficit de \$ 500 millones, lo que limitaba las raciones y disminuyó el número de personas que reciben ayuda.



res y campesinos necesitan políticas que protejan y estabilicen los mercados domésticos y apoyen la producción de alimentos para los mercados locales y nacionales". En la "Declaración de la sociedad civil sobre la emergencia alimentaria mundial: ¡Que no se repitan los errores de siempre!", impulsada por la Vía Campesina y el Comité Internacional de Planificación para la Soberanía Alimentaria (CIP), se exige el cese inmediato de la apertura comercial. "Creemos que el Derecho a la Comida está por encima de los acuerdos comerciales... En la emergencia alimentaria actual, las negociaciones comerciales relacionadas con la comida y la agricultura deben detenerse", afirma la declaración.<sup>13</sup>

Pero a pesar de la demanda inequívoca de un "nuevo enfoque", la FAO consagró la liberalización comercial como respuesta para salir de la crisis de los precios de alimentos. "Alentamos a la comunidad internacional a proseguir sus esfuerzos de liberalización del comercio agrícola internacional mediante la reducción de los obstáculos y de las políticas que distorsionan el mercado", decía su Declaración de Roma, y añade que estas medidas "darán a los agricultores, en particular en los países en desarrollo, nuevas oportunidades de vender sus productos en los mercados mundiales y apoyarán sus esfuerzos por aumentar la productividad y la producción". Las organizaciones de la sociedad civil se alarmaron por estas recomendaciones y las del nuevo Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la Crisis Mundial de la Seguridad Alimentaria, formada por agencias de las Naciones Unidas, la OMC, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI). "El Equipo de Tareas de Alto Nivel creado por el Secretario General de la ONU Ban Ki-moon ha recomendado abrir más los mercados del Sur, subvencionar las importaciones de alimentos con ayuda al desarrollo y una nueva Revolución Verde. Esas soluciones serían un obstáculo serio para la soberanía alimentaria del sur global. El plan de acción propuesto no es la receta contra el hambre que dice ser", señaló Maryam Rahmanian de la organización iraní CENESTA durante las protestas de los movimientos sociales ante la Cumbre de la FAO. Diwirgai Martínez, del Movimiento de la Juventud Kuna, de Panamá agrega: "A las compañías transnacionales se les ha dado más espacio que nunca en esta conferencia de la FAO, mientras que los pueblos indígenas, los agricultores, ganaderos y pescadores, quienes trabajan a pequeña escala, han sido más marginados que nunca".

La crisis alimentaria actual muestra que las políticas públicas promueven el "negocio de matar de hambre"<sup>14</sup>

que mientras casi 1.000 millones de personas sufren de desnutrición, aumentaron las ganancias de las empresas dominantes en el mercado agro-alimentario-ganadero brutalemente (en 2007 las tres mayores empresas comercializadoras de grano en el mundo duplicaron sus ganancias, que alcanzaron más de 5.200 millones de dólares). Durante los últimos años, las falsas soluciones de las instituciones multilaterales y los estados ampliaron el margen de beneficio de las grandes empresas transnacionales de los agronegocios y provocaron más pobreza y hambre. En los primeros tres meses de 2008, los comerciantes de granos Archer Daniels Midland (ADM), Cargill y Bunge incrementaron sus beneficios con relación a los resultados del año anterior en un 55% (US-\$ 1.150 millones), 86% (US-\$ 1.030 millones) y 189% (US-\$ 867 millones) respectivamente. En el sector de semillas y agrotóxicos destacan Monsanto con un aumento del 54% (US-\$ 2.230 millones) y Dupont con un 21% (US-\$ 786 millones) respecto a sus beneficios en los primeros tres meses de 2007. Todavía más llamativos fueron los incrementos de las empresas de fertilizantes, Potash Corporation subió sus beneficios en el mismo periodo un 185% (US-\$ 66 millones) con relación a 2007, y Mosaic hasta un 1.200% (US-\$ 520,8 millones). Mientras tanto se han destruido mercados locales, y bienes comunes como agua, tierra y semillas fueron privatizados, impidiendo a los campesinos y pequeños agricultores a suministrar sus comunidades con alimentos apropiados.<sup>15</sup>

Según Isabel Bermejo, miembro de Ecologistas en Acción y experta en biotecnología, agricultura y Organismos Modificados Genéticamente, la globalización ha acelerado también el proceso de concentración industrial en la ingeniería genética ha desencadenado una espiral de compras y fusiones empresariales sin precedentes en el rubro agro-alimentario, favoreciendo su control por grandes compañías transnacionales. "La posibilidad de utilizar seres vivos manipulados genéticamente en la producción industrial despertó enormes expectativas comerciales en los años 90", convirtiéndose en un poderoso sector económico dominado por grandes transnacionales farmacéuticas y del ramo agroquímico, que mueven sustanciosas cifras de negocio. En 2004, las 10 mayores empresas del sector farmacéutico controlaban casi el 60% de unas ventas globales de 415.000 millones de dólares, un volumen equivalente a casi la mitad de la renta bruta española en ese mismo año<sup>16</sup>. La concentración era aún mayor en el ramo

<sup>15</sup> Nota de prensa "EU in bed with hunger profiteers: Dying for money" de Seattle-to-Brussels Network y CPE. [http://www.viacampesina.org/main\\_en/index.php?option=com\\_content&task=view&id=562&Itemid=1](http://www.viacampesina.org/main_en/index.php?option=com_content&task=view&id=562&Itemid=1)

<sup>16</sup> La renta bruta española ascendía en 2004 a 875.817 millones de dólares. Fuente: Banco Mundial, citado en ETC, Oligopolios, S.A. 2005.

<sup>13</sup> [www.nyeleni.eu/foodemergency](http://www.nyeleni.eu/foodemergency)

<sup>14</sup> GRAIN: El negocio de matar de hambre <http://www.grain.org/articles/?id=40>

agroquímico: 10 empresas acaparaban el 84% de un mercado global estimado en 29.566 millones de dólares; las 6 mayores controlaban el 71% y las 2 mayores un tercio del mercado. Algunos expertos pronostican que para 2015 el negocio de los pesticidas convencionales estará en manos de tres compañías agroquímicas: Bayer, Syngenta y BASF.<sup>17</sup>

Con motivo de la Conferencia sobre Seguridad Alimentaria de la FAO en Roma, y la reunión anual de la OCDE, más de 240 ONGs, organizaciones agrarias, sindicatos y movimientos sociales de 50 países, promovido por la red “Nuestro mundo no está en venta”<sup>18</sup>, manifestaron su rechazo a los planes del Director General de la Organización Mundial de Comercio, Pascal Lamy, de concluir la Ronda de Doha como “solución a la crisis alimentaria”.<sup>19</sup> En una carta, que los firmantes del Estado español remitieron también a la Ministra de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, Elena Espinosa, y al Ministro de Comercio, Miguel Sebastián<sup>20</sup>, apuntaron que “las negociaciones comerciales de la Ronda de Doha no abordan los desafíos más importantes que enfrenta el sistema alimentario mundial, entre los que se cuentan el Cambio Climático, el agotamiento de los recursos naturales, la cuadruplicación de los precios del petróleo, la ausencia de competencia en los mercados mundiales de productos básicos, la especulación financiera y la expansión acelerada de la producción de agrocombustibles.” Además, se subrayaba, la respuesta a los aumentos de los precios alimentarios no debe consistir en profundizar la desregulación de la producción y el comercio de alimentos, porque “consideramos que la Ronda de Doha agravará la crisis volatilizando aún más los precios de los alimentos, incrementando la dependencia de los países en desarrollo en las importaciones, y fortaleciendo el poder del agronegocio multinacional en los mercados agropecuarios y alimentarios”. Las organizaciones firmantes reivindicaban, en cambio, herramientas para gobiernos y comunidades con el fin de construir sistemas alimentarios y agropecuarios resistentes, tales como una verdadera reforma agraria y políticas que acrecienten la soberanía alimentaria, estimulen los mercados locales y apoyen la agricultura ecológica de pequeña escala. Asimismo, ingresos estables, seguros y justos a los pequeños productores rurales y el restablecimiento de las reservas de alimentos bien administradas.

<sup>17</sup> NETC. Oligopolios, S.A. 2005. Comunicqué. Nº 91. Nov./Dic. 2005.

<sup>18</sup> [www.ourworldisnotforsale.org](http://www.ourworldisnotforsale.org)

<sup>19</sup> <http://www.oaklandinstitute.org>

<sup>20</sup> Comunicado conjunto de Acsur-Las Segovias, Attac, COAG, Ecologistas en Acción, Ingeniería Sense Fronteres-Catalunya, Entrepueblos, Plataforma Rural, Plataforma 2015 y más, SETEM, Veterinarios Sin Fronteras, Xarxa de Consum Solidari <http://www.quiendebeaquien.org/spip.php?article855>

“Los gobiernos deben crear redes de seguridad y sistemas públicos de distribución de alimentos para evitar hambrunas, y brindarle apoyo financiero a los consumidores más pobres a fin de que éstos puedan comer, utilizando la mayor cantidad de recursos disponibles”, se exigía, y una reforma del sistema de ayuda alimentaria para que se compren alimentos producidos localmente.

### La Ronda de Doha ha muerto

Afortunadamente, el director general de la OMC, Pascal Lamy, tuvo que anunciar, a finales de julio de 2008, el fracaso de su excluyente y antidemocrática reunión en Ginebra –que pasó casi desapercibido por los medios de comunicación españoles. Negociar un acuerdo entre siete potencias comerciales y excluir el resto de los países evidenció la falta de legitimidad de estas negociaciones. Incluso la mayoría de los 35 ministros de comercio preseleccionados de un total de 153 Estados miembros, que habían sido invitados por Lamy a Ginebra, pasaron la mayor parte del tiempo, frustrados, esperando los resultados del G7 (EEUU, UE, Japón, Australia, China, India, Brasil). Organizaciones y movimientos sociales antiglobalización de todo el mundo aplaudieron el colapso de las negociaciones de la OMC como un triunfo de los campesinos, trabajadores, y los pueblos empobrecidos, así como una bofetada contra las transnacionales y las políticas comerciales. La red ‘Nuestro Mundo no está en Venta’ celebró que se haya impedido, por el momento, una nueva liberalización del comercio mundial. Desde su creación en 1995, la OMC ha sido cuestionada permanentemente por la sociedad civil y criticada por los países empobrecidos a causa de las terribles consecuencias sociales y ambientales de sus políticas, y también por la falta de legitimidad para negociar tratados comerciales internacionales que afectan a miles de millones de personas. “Las políticas de la OMC priorizan siempre los intereses económicos de las grandes empresas y potencias comerciales, violando así permanentemente el derecho a vivir dignamente de las personas más vulnerables y marginalizadas”, manifestó Iolanda Fresnillo del Observatorio de la Deuda en la Globalización. Lo que llevó a romper la Ronda de Doha no eran “pequeños detalles técnicos” sino una profunda división entre los miembros de la OMC sobre cómo conseguir ‘desarrollo’, advierte Iolanda Fresnillo. “Mientras la UE y los EEUU argumentan que la apertura de mercados es la mejor forma de conseguir la seguridad alimentaria, India y China defienden los mecanismos de protección y no están dispuestos a consagrar otras preocupaciones sólo por el comercio”.

Después de siete años de fallidos intentos de concluir la Ronda de Doha de negociaciones comerciales en la

OMC, queda evidenciado que la mayoría de los 153 estados miembros ya no se subordinan a una política de “libre” comercio que sólo favorece a los intereses corporativos del Norte. La UE y EEUU querían lograr un “aumento sustancial” en el acceso a los mercados mundiales de bienes y servicios, consolidando así su dominio y control en los mercados internacionales de comercio e inversión. La mal llamada “Ronda del Desarrollo” no tiene como objetivo “aliviar la pobreza”. De los ingresos mundiales (US-\$ 96.000 millones) del Programa de Doha previstos para 2015, sólo US-\$ 16.000 millones -menos de un centavo por día por persona- llegarían al mundo en desarrollo (el 50% iría a tan sólo ocho países; Brasil acapara el 23%). Sin embargo los costos por abrir todavía más sus mercados superan con mucho las “ganancias”. Las pérdidas de aranceles para los países en desarrollo, que muchos necesitan para sus presupuestos de salud y educación, sólo referente a los bienes industriales, podrían ser de US-\$ 63.000 millones. Esta ruina no incluye la potencial pérdida de millones de puestos de trabajo debido a la reducción de aranceles, protección y apoyo gubernamentales a sectores sensibles y necesidades básicas. La Confederación Sindical de Trabajadores/as de las Américas denunció que no existen procesos de evaluación sobre el impacto que pudiese tener la Ronda de Doha, en cuanto a la pérdida de espacio para el manejo de políticas públicas, mayores niveles de desempleo, precarización y pobreza. Estas frías cifras tampoco reflejan la catástrofe humana que acompaña la menguante capacidad adquisitiva por el aumento de los precios de los alimentos y del petróleo, ni los costes añadidos por los impactos del Cambio Climático.

La gente está protestando en la calle por los altos precios de su comida, mientras hay una crisis energética por la falta de voluntad política de cambiar el modelo económico, hay despidos masivos por la crisis financiera y hay millones de refugiados por el Cambio Climático. Afrontamos crisis masivas a nivel mundial con relación a los alimentos, la energía, el sistema financiero, y las consecuencias del calentamiento global, que se intensifican recíprocamente. El modelo de comercio que promueve la OMC agrava estas crisis. La incapacidad de acabar con el hambre es una muestra más del fracaso tras décadas de desregulación de los mercados agrícolas. Ni la OMC, ni otros tratados de libre comercio bilaterales y regionales, que se están negociando actualmente, podrán resolver la crisis alimentaria, porque la liberalización del comercio ha socavado la capacidad de los países para alimentarse a sí mismos. La Ronda de Doha agravaría la crisis alimentaria volatilizand o aún más los precios de los alimentos, aumentando la dependencia de los países en desarrollo de las importaciones, y fortaleciendo el poder ya

concentrado de los agronegocios multinacionales en los mercados de alimentos y agrícolas. Los países en desarrollo perderán más espacio para implementar sus políticas en el sector agrícola, y además verán menguada su capacidad de lidiar contra la especulación con los alimentos y de fortalecer el sustento de los pequeños productores.

Presionado por los movimientos campesinos y de pescadores artesanales, el embajador de India ante la OMC, Sunjay Sudhir, reconoció que su “flexibilidad” en las negociaciones depende de las ventajas que puede obtener para “temas claves que afectan a los medios de subsistencia de millones de agricultores y pescadores, y la protección de la infancia así como de las industrias vulnerables”. Por ello, uno de los puntos que llevó al derrumbe de la reunión ministerial, tras nueve jornadas de negociación a puertas cerradas, fue el “Mecanismo de Salvaguarda Especial” –que apunta a apoyar la seguridad alimentaria y por el cuál se elevarían los aranceles de forma inmediata en caso de que hubiera una entrada masiva de productos agrícolas en un país-. También influyeron el cruce de acusaciones por parte de las economías más poderosas (EEUU acusó a la India y China del fracaso) y una fractura en el bloque de la Unión Europea. Con una carga de cinismo e hipocresía, el Comisario de Comercio Exterior de la UE, Peter Mandelson, culpó a todos los demás Estados del fracaso de las negociaciones: “La UE siempre ha negociado de buena fe”. “Se culpa a India y China por el colapso de las negociaciones, pero son más de 100 países que no quieren sacrificar medidas de seguridad alimentaria ante la reciente escalada en los precios de los alimentos a nivel mundial”, explica Jerónimo Aguado, presidente de la Plataforma Rural. “La negociación fracasó porque la UE y EEUU sólo querían consolidar su dominio y control en los mercados internacionales de comercio e inversión”, subraya, “están pujando de forma agresiva por una mayor liberalización comercial cuando es el modelo de libre comercio que ha provocado la crisis alimentaria, destruyendo los mercados alimentarios y agrícolas”. “El desacuerdo en la OMC sirve también a los campesinos europeos, para evidenciar la desaparición de explotaciones agrarias, así como para denunciar la responsabilidad de la UE y su Política Agraria Común (PAC) por la crisis de la agricultura y la alimentación que se vive en Europa”, añade Jerónimo Aguado.

La crisis financiera mundial está mostrando el daño que está provocando la falta de regulación de los mercados financieros. Y sin embargo, en el marco de las negociaciones sobre el comercio de servicios, la UE está presionando a los países en desarrollo para que liberalicen aun más sus sectores de servicios financieros dentro del Acuerdo General para el Comercio y los Servicios (AGCS). Este acuerdo promueve la competición interna-

cional, pero sin garantía alguna de que los reglamentos o la supervisión estatal afronten las conductas de riesgo de las empresas, acentuando la probabilidad de futuras crisis.

Las negociaciones demostraron asimismo la falta de voluntad política de la UE para frenar el Cambio Climático. Para prevenir que la temperatura media global suba más de 2°C –lo que provocaría una aún mayor catástrofe climática–, es necesario cambiar radicalmente el sistema mundial de comercio, al ser esta una de las mayores causas del Cambio Climático. Sólo este argumento bastaría para hacer descarrilar la Ronda de Doha. Si la destrucción de bosques supone una quinta parte de todas las emisiones globales de Gases de Efecto Invernadero, el hecho de frenar inmediatamente todo proceso de deforestación sería la manera más rápida y eficaz para reducir estas emisiones. Pero ello implicaría, por ejemplo, que la UE deje de importar productos cultivados en áreas deforestadas como el aceite de palma o la soja. Por otra parte, haber puesto en práctica las obligaciones comerciales adquiridas en la Ronda de Uruguay de la OMC, supuso un incremento del 70% (sobre los niveles de 1992) del transporte de mercancías, altamente dependiente de los recursos fósiles y uno de los mayores emisores de CO<sub>2</sub>.

El fracaso de la Ronda de Doha también pone de manifiesto la equivocada apuesta comercial del Gobierno español que, junto con el resto de la UE, despliega sus fuerzas diplomáticas para colaborar con la OMC y, además, cerrar tratados bilaterales -bajo la estrategia de comercial de la UE “Europa Global: Competir en el mundo”-, mientras la mayor parte de la población mundial está sufriendo las consecuencias de la liberalización comercial, cayendo en el desempleo, viviendo en la pobreza y otra gran parte muriendo de hambre, por falta de agua o enfermedades curables. Por lo tanto no hay tiempo que perder para dar un giro de 180 grados en las políticas comerciales. Si el Gobierno español quiere de verdad reducir los devastadores impactos del Cambio Climático, eliminar las causas de la pobreza y afrontar la crisis financiera, debe cambiar urgentemente su política comercial.

### “Europa Global”: la estrategia europea de comercio e inversiones al servicio de las corporaciones<sup>21</sup>

<sup>21</sup> Los siguientes apartados cuentan con las aportaciones de Cecilia Olivet, investigadora para el Programa Regionalismos Alternativos del Transnational Institute (TNI), Holanda, en base de su artículo “La estrategia comercial y de inversiones de Europa en América Latina y el Caribe: al servicio de las corporaciones” publicado en la Revista “Caminos”, Numero 45 editada por el Centro Martin Luther King, Cuba. Además se recogen varios párrafos de la investigación ‘Europa Global’: una política de puertas abiertas para los grupos de presión de las grandes empresas en la Dirección General de Comercio de la Comisión Europea de la ONG Corporate Europe Observatory (CEO), que he traducido al castellano. El informe completo se puede consultar en: <http://www.corporateeurope.org/docs/GlobalEurope-OpenDoors.pdf>

Paralelo al proceso de ratificación del Tratado de Lisboa, que blindo una UE neoliberal, siendo el crecimiento económico y la competitividad los grandes objetivos de la UE (art. 3 y protocolo nº6), que eliminaría todos los “obstáculos” al libre comercio mundial (art. 10A y 188B) y garantizaría la libre circulación de capitales (art 56 y 57-3), Bruselas ha preparado nuevos ajustes estructurales. Así, en Octubre de 2006, la Comisión Europea puso en marcha su nueva estrategia de comercio exterior bajo el título “Una Europa Global: Competir en el Mundo”, la cual plantea nuevas metas para buscar de manera agresiva una completa desregulación de los mercados a favor de las grandes corporaciones europeas y plantea como mecanismo principal para alcanzar sus objetivos la firma de Tratados de Libre Comercio (TLC).

### ¿Qué es la estrategia ‘Europa Global’?

*“¿Qué queremos decir con aspectos externos de la competitividad? Queremos decir garantizar que las empresas europeas competitivas, respaldadas por las políticas internas adecuadas, deben poder ganar acceso a los mercados mundiales y operar en ellos con seguridad. Ésa es nuestra agenda”.* (Discurso pronunciado por el entonces Comisario de Comercio Peter Mandelson, en Berlín, 18 de septiembre de 2006, Churchill Lecture, Ministerio de Asuntos Exteriores, Alemania).

Según los documentos elaborados por la Dirección General de Comercio de la Comisión Europea, y de acuerdo con el análisis de la red pan-europea Seattle-to-Brussels –integrada por más de 70 organizaciones de 16 países- la estrategia persigue lo siguiente: “si la UE desea mantener su competitividad en el mercado mundial, debe intensificar sus esfuerzos para crear oportunidades para sus empresas en el exterior, apuntando especialmente al entorno normativo en terceros países (...) y crear un entorno más favorable para las empresas dentro de sus propias fronteras”.<sup>22</sup>

El documento ‘Europa Global: Competir en el mundo’ es un nuevo marco para la política comercial de la UE, que abarca varias iniciativas. Peter Mandelson la ha presentado como una contribución de la política comercial a la, así llamada, *Agenda de Lisboa de la UE para el crecimiento y el empleo*. La agenda externa de ‘Europa Global’ es un movimiento muy agresivo para dismantelar “barreras comerciales”, tales como regulaciones sociales y ambientales, que las empresas de la UE tienen que respetar actualmente cuando conquistan nuevos mercados y cuando buscan el acceso a los recursos naturales en el

<sup>22</sup> Llamada a la sociedad civil europea, Noviembre de 2006 [http://www.s2bnetwork.org/s2bnetwork/download/globaleurope\\_s2balert\\_nov06\\_es.pdf?id=176](http://www.s2bnetwork.org/s2bnetwork/download/globaleurope_s2balert_nov06_es.pdf?id=176)



extranjero. En el documento se juega con el temor de que países emergentes como India, Brasil y China serán más competitivos que la industria de la UE, mediante la imposición de una política comercial que esté totalmente centrada en ayudar a las empresas para hacerse “más competitivas” y “más rentables”. No se tiene en cuenta en este marco comercial el impacto sobre el desarrollo de otros países - cuyos gobiernos tendrán unas opciones más restringidas a la hora de determinar el modelo de desarrollo del propio país, la protección del medio ambiente e incluso la prestación de asistencia a sus ciudadanos (muchos de los cuales viven en condiciones de extrema pobreza). La UE quiere que los terceros países amplíen el acceso a sus mercados, la desregulación de sectores como servicios, inversión, contratación pública y las políticas sobre competencia, así como apliquen los derechos sobre la propiedad intelectual, y todo con la garantía que se beneficiará a las empresas transnacionales con sede en la UE. En resumen se trata de reabrir un programa empresarial ambicioso que ha resultado ser demasiado difícil de obtener a través de las negociaciones multilaterales en la OMC.

En el centro de la estrategia ‘Europa Global’ está la negociación de una nueva generación de TLC regionales y bilaterales. Otros elementos centrales incluyen la cooperación reforzada para facilitar a los exportadores europeos el acceso a los mercados, diseñado para hacer frente a los “obstáculos” a las exportaciones de la UE; una política para obtener acceso ilimitado a las materias primas en todo el mundo, así como iniciativas para redefinir las relaciones comerciales de la UE con China, India y los EEUU. La otra cara de la moneda es la agenda interna en la UE, por lo general no considerada como terreno de la política comercial. Una vez más se utiliza el temor ante las llamadas economías emergentes y la amenaza, que se dice que representan para el crecimiento y el empleo, para comprometer medidas dentro de la UE que podrían tener amplias repercusiones. Más desregulación y liberalización.

Las recetas de Mandelson incluyen una revisión del Mercado Único, una mayor liberalización para eliminar cualquier restricción que podría impedir la expansión de las empresas, y medidas para cumplir con las demandas de otros países para la apertura de los mercados de la UE. Esto podría exponer a todos los sectores a una mayor competencia. ‘Europa Global’ endurece así lo que en el lenguaje de la Comisión se conoce como “Legislar Mejor”, que es la obligación de someter a cada nueva regulación de la UE - incluyendo las normas sociales y ambientales - a una evaluación de impacto que analiza los efectos de cada legislación sobre la competitividad internacional de las empresas europeas. Esto hace que sea más difícil

adoptar normativas medioambientales o sociales, porque las grandes empresas argumentarán que van a entorpecer su competitividad internacional.

‘Europa Global’ también propone que, antes de introducir nuevas normas, la UE debería mirar primero lo que otros “competidores principales” están haciendo, sobre todo los EEUU, con el fin de crear una “convergencia regulatoria”: “cuanto mayor es la coherencia de las normas y las prácticas con nuestros socios principales, más se benefician las empresas de la UE”.<sup>23</sup> El Informe de Evaluación del Impacto de la estrategia ‘Europa Global’ admite que estas políticas perjudican a los más vulnerables en la UE: “debemos reconocer la repercusión perturbadora de la apertura del mercado para algunas personas, especialmente los trabajadores menos cualificados y más vulnerables”.<sup>24</sup>

‘Europa Global’ supone mayor desempleo, precariedad, una profundización de la privatización de los servicios públicos y menos gastos públicos en sanidad, educación, cultura, integración, personas mayores y con discapacidad, además de perjudicar sobre todo a las condiciones de vida de las mujeres y reforzar el dominio patriarcal, concluye Barbara Specht de la red feminista europea WIDE.

### El objetivo de la UE: la firma del máximo de Tratados de Libre Comercio

La estrategia ‘Europa Global’ propone como principal instrumento para lograr los objetivos planteados los Tratados de Libre Comercio, y particularmente identifica que los mismos deben estar concentrados en países y regiones consideradas emergentes, y con mercados con potencial para una penetración y mejor desempeño de las corporaciones europeas. Sin dejar completamente de lado las negociaciones multilaterales en la OMC, la UE hace con este documento una apuesta clara a la vía bilateral para lograr sus objetivos de amplia liberalización. Esto se debe principalmente al fuerte lobby corporativo europeo ante el lento avance y posterior estancamiento de las negociaciones multilaterales

<sup>23</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo a al Comité de las Regiones: Una Europa Global: Competir en el mundo. Una contribución a la Estrategia de crecimiento y empleo de la UE. Unión Europea, Comercio Exterior, Bruselas, 4.10.2006 [http://ec.europa.eu/trade/issues/sectoral/competitiveness/global\\_europe\\_en.htm](http://ec.europa.eu/trade/issues/sectoral/competitiveness/global_europe_en.htm)

<sup>24</sup> Documento de trabajo de los servicios de la Comisión - Documento de acompañamiento de la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones- Una Europa global: competir en el mundo - Una contribución a la estrategia de crecimiento y empleo de la UE: Resumen de la evaluación de impacto, Bruselas, 4.10.2006 SEC(2006) 1229. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st13/st13715-ad01.en06.pdf>

## Pequeño resumen del proceso de 'Europa Global'<sup>25'</sup>

"Una Europa Global: Competir en el mundo"

- Documento "Asuntos de Comercio y Competitividad", Dirección General de Comercio de la Comisión Europea, 1 de septiembre 2005<sup>26</sup>.
- Proceso consultivo fundamentalmente con el gran capital y los Estados miembros.
- Borrador "Una Europa Global: Competir en el mundo", Dirección General de Comercio de la Comisión Europea, 27 de junio 2006<sup>27</sup>.
- Comunicación "Una Europa Global: Competir en el mundo", Dirección General de Comercio de la Comisión Europea, 4 Octubre 2006<sup>28</sup>.
- Dictamen del Consejo Europeo, 13 de noviembre 2006.
- Dictamen del Parlamento Europeo, 22 de mayo 2007.

### Estrategia para el acceso a los mercados

- Simposio sobre el Acceso a los Mercados, 19 de septiembre de 2005, inicio de proceso de consulta.

– Consulta entre el 10 de noviembre 2006 y 19 de enero de 2007<sup>29</sup>.

- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: "Europa Global: una cooperación reforzada para facilitar a los exportadores europeos el acceso a los mercados", del 18 de abril de 2007<sup>30</sup>.
- Aprobado por el Consejo en junio de 2007 y por el Parlamento Europeo en febrero de 2008.

**Acceso a las materias primas** (ejercicio conjunto por la Dirección General de Empresa e Industria y la Dirección General de Comercio).

- Consulta celebrada entre el 24 de enero y 24 de marzo de 2008<sup>31</sup>.
- Comunicación de la "Iniciativa sobre Materias Primas - Cumplir nuestras necesidades críticas para el crecimiento y el empleo en Europa" (viene acompañado por un documento de trabajo), 4 de noviembre de 2008.<sup>32</sup>

<sup>25</sup> Corporate Europe Observatory (2008): 'Europa Global': una política de puertas abiertas para los grupos de presión de las grandes empresas en la Dirección General de Comercio de la Comisión Europea <http://www.corporateeurope.org/docs/GlobalEurope-OpenDoors.pdf>

<sup>26</sup> Trade and Competitiveness Issue Paper, DG Trade, Brussels, 1 September 2005, EB (D) 2004. <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/125859.htm>

<sup>27</sup> "Global Europe: Competing in the world", DRAFT 27/06/06 NOT TO BE QUOTED, DG Trade, Brussels, EBD (2006).

<sup>28</sup> Global Europe. Competing in the world. A Contribution to the EU's Jobs and Growth Strategy, European Union, External Trade, October 2006. [http://ec.europa.eu/trade/issues/sectoral/competitiveness/global\\_europe\\_en.htm](http://ec.europa.eu/trade/issues/sectoral/competitiveness/global_europe_en.htm)

<sup>29</sup> [http://ec.europa.eu/trade/issues/sectoral/mk\\_access/cs101106\\_en.htm](http://ec.europa.eu/trade/issues/sectoral/mk_access/cs101106_en.htm)

<sup>30</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2007/april/tradoc\\_134591.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2007/april/tradoc_134591.pdf)

<sup>31</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/itemlongdetail.cfm?item\\_id=1249](http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/itemlongdetail.cfm?item_id=1249)

<sup>32</sup> Communication on the Raw Materials Initiative - Meeting our critical needs for growth and jobs in Europe [http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/document.cfm?action=display&doc\\_id=894&userservice\\_id=1](http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/document.cfm?action=display&doc_id=894&userservice_id=1). Staff Working Document accompanying the Communication [http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/document.cfm?action=display&doc\\_id=895&userservice\\_id=1&request.id=0](http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/document.cfm?action=display&doc_id=895&userservice_id=1&request.id=0)

desde 2001, así como a la imposibilidad de incluir temas considerados claves para las corporaciones en la Ronda de Doha.

La estrategia no se reduce a los TLC sino que desarrolla de manera extensa el alcance y las áreas que estos TLC deben cubrir. La Comisión establece "que los nuevos acuerdos de libre comercio impulsados por la competitividad deberían ser globales y ambiciosos en su ámbito de aplicación, teniendo como objetivo el grado más elevado posible de liberalización comercial, incluida una amplia liberalización de los servicios y la inversión."<sup>33</sup> No queda duda que lo que la UE persigue son Acuerdos OMCplus, que incluyan todos los temas llamados "Singapur". En palabras del mismo Peter Mandelson: "En el caso de nues-

tros objetivos de competitividad, que son el foco de esta Comunicación, necesitamos ir más allá del nivel actual de lo que puede ser logrado en el marco de la OMC en términos de la profundidad de la reducción de aranceles (...) incluir temas que no forman parte de la agenda de la OMC o que aún no han sido cubiertos suficientemente por la misma: barreras no-arancelarias, reglas sobre competencia, inversiones y compras del estado; mayor liberalización de los servicios, tan importantes para la economía europea y para el crecimiento de los países en desarrollo".<sup>34</sup>

<sup>33</sup> [http://www.s2bnetwork.org/s2bnetwork/download/globaleurope\\_oct06\\_es.pdf?id=173](http://www.s2bnetwork.org/s2bnetwork/download/globaleurope_oct06_es.pdf?id=173)

<sup>34</sup> Mandelson, Peter (2006a) Discurso "Remarks to the International Trade Committee of the European Parliament", Audiencia ante Parlamento Europeo sobre Europa Global, Bruselas, 10 October. Disponible en: [http://ec.europa.eu/commission\\_barroso/mandelson/speeches\\_articles/sppm119\\_en.htm](http://ec.europa.eu/commission_barroso/mandelson/speeches_articles/sppm119_en.htm)

### Tratados de Libre Comercio en curso<sup>35</sup>

- Las negociaciones con India, Corea del Sur y los países de ASEAN se puso en marcha en 2007;
- Las negociaciones con América Central y la Comunidad Andina de Naciones (CAN), se puso en marcha en 2006;
- Continuación de la negociación con el Mercosur, que se inició en 2000, pero actualmente está en punto muerto;
- Continuación de las negociaciones con el Consejo de Cooperación del Golfo, relanzada en 2002;
- En 2002, la UE inició las negociaciones para los Acuerdos de Asociación Económica (EPA por sus siglas en inglés) con 79 países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP), para sustituir el Acuerdo de Cotonou.<sup>36</sup>

Son varias las prioridades identificadas como claves en las que la UE se plantea presionar intensamente hasta asegurar nuevas oportunidades de mercado para sus corporaciones<sup>37</sup>. Además de buscar asegurar el acceso a mercados para todos sus bienes y servicios y no aceptar concesiones menores a que las que estos países ya hayan otorgado en otros acuerdos comerciales (por ejemplo en el caso de Centro América, la UE no aceptaría concesiones menores que las otorgadas por los países centroamericanos en el marco del CAFTA con EEUU), la UE incorpora en su agenda una actitud mucho mas agresiva y ambiciosa respecto de ciertos elementos que antes se encontraban presentes pero no con la misma intensidad:

#### - Barreras-no-arancelarias a las exportaciones e inversiones de la UE

Los nuevos bilaterales buscan activamente asegurar que las normas no arancelarias en los países y regiones del Sur (como ser, los requisitos sanitarios y fitosanitarios, barreras técnicas al comercio, restricciones en las compras gubernamentales, y derechos de propiedad intelectual) sean lo menos discriminatorias y

menos restrictivas posible, facilitando de esta manera las operaciones de las corporaciones europeas y privando a los países del Sur de mecanismos que los países implementan para proteger sus economías.

#### - Acceso a materias primas

Con el objetivo de aumentar el acceso de la UE a materias primas (energía –particularmente petróleo y gas-, metales, productos agrícolas, etc), la UE busca la completa eliminación de los impuestos y otras restricciones a la exportación que los países del sur utilizan para asegurar que sus recursos naturales sean usados para su propio desarrollo. En el Anexo al Comunicado Europa Global se especifica “A no ser que se encuentre justificado por razones de seguridad o medio ambiente (...) todas las restricciones al acceso a los recursos deben ser eliminadas” (Comisión Europea, 2006a).

#### - Acceso a compras del Estado

Entre los diferentes temas llamados “relacionados con el comercio” (también conocidos como temas Singapur), uno en particular es mencionado en la estrategia de la UE como prioridad absoluta: las compras gubernamentales, instrumentos claves que las naciones han de reservar para poder fomentar el desarrollo económico y social así como empleo digno y estable de sus poblaciones. Esta capacidad de los Estados de formular e implementar políticas públicas para fomentar el desarrollo desde los ámbitos nacionales, estatales y locales se verá tremendamente limitada en el caso de desregulación de este sector como la UE demanda.

#### - Derechos de propiedad intelectual.

Otra de las demandas claves de la UE en este Comunicado es la implementación de un control estricto para la protección de los derechos de propiedad intelectual.

Los grandes beneficiarios de este proceso serán sin duda las grandes corporaciones europeas. De hecho, esta nueva estrategia de la UE fue redactada en consulta directa con los grupos de lobby empresariales quienes se encuentran ampliamente satisfechos con los elementos incorporados en la Comunicación, como manifestó por ejemplo el Presidente de UNICE (Unión de las Confederaciones de Industriales y Empleadores de Europa).<sup>38</sup> Estos beneficios y privilegios se darán, como

<sup>35</sup> Corporate Europe Observatory (2008): ‘Europa Global’: una política de puertas abiertas para los grupos de presión de las grandes empresas en la Dirección General de Comercio de la Comisión Europea. <http://www.corporateeurope.org/docs/GlobalEurope-OpenDoors.pdf>

<sup>36</sup> El Acuerdo de Cotonou ya obligaba a las partes a negociar un conjunto de tratados bilaterales entre la UE y los países ACP por separado.

<sup>37</sup> Para un análisis crítico de todos los elementos incorporados en la estrategia de la UE ver “La nueva estrategia de la UE para una ‘Europa Competitiva’: al servicio de las empresas en todo el mundo, Red Seattle to Brussels, Noviembre 2006. Disponible en: [http://www.s2bnetwork.org/s2bnetwork/download/global\\_europe\\_s2balert\\_nov06\\_es.pdf?id=176](http://www.s2bnetwork.org/s2bnetwork/download/global_europe_s2balert_nov06_es.pdf?id=176)

<sup>38</sup> Seillière, Ernest-Antoine (2006) Discurso del Presidente de UNICE “Delivering on Trade & Competitiveness”, “Global Europe” conference, 13 Noviembre. Disponible en la pagina de UNICE en: <http://www.business-europe.eu/DocShareNoFrame/Contents/Document.asp?ID=17860>

indica la red Seattle-to-Brussels, a costa de los pequeños productores, los campesinos, los trabajadores y el medio ambiente.

### ¿La Comisión Europea en la cama con el gran capital?

La investigación 'Europa Global': una política de puertas abiertas para los grupos de presión de las grandes empresas en la Dirección General de Comercio de la Comisión Europea de la ONG Corporate Europe Observatory (CEO)<sup>39</sup> pone de manifiesto la estrecha relación de la Patronal Europea, BusinessEurope, en la elaboración de la estrategia comercial '*Europa Global: Competir en el mundo*'. El informe señala cómo se les dio a los representantes de la Federación Europea de Empleadores un acceso privilegiado durante los preparativos de la nueva estrategia, con reuniones exclusivas con el antiguo Comisario Europeo de Comercio, Peter Mandelson, y otros altos funcionarios de la Dirección General de Comercio de la Comisión. CEO escribió una carta abierta al presidente de la Comisión Europea, José Manuel Durão Barroso, reclamándole a poner fin al acceso privilegiado y al control que ejerce el gran capital sobre la política comercial de la UE.

La red europea 'Seattle-to-Brussels' ha organizado en repetidas ocasiones acciones de protesta ante el edificio de la Dirección General de Comercio de la Comisión Europea en Bruselas para denunciar los vínculos estrechos entre los grupos de presión empresarial y las instituciones de la UE que llevan a que la política comercial comunitaria dé prioridad a los intereses empresariales en detrimento de los países empobrecidos y el medio ambiente. La Dirección General de Comercio acogió en octubre de 2008 la conferencia "Hacerse Global: el camino a seguir"<sup>40</sup>, organizada por BusinessEurope, la patronal europea, sobre la situación de las empresas europeas en los mercados globales y el apoyo que puede prestarles la UE. Este evento le sirvió a la promoción de su estudio "Going Global - The Way Forward: securing the EU's export competitiveness" (Hacerse Global - El camino a seguir: asegurando la competitividad exportadora de la UE)<sup>41</sup>, así como para profundizar y llevar adelante la estrategia comercial 'Europa Global: Competir en el mundo' de acuerdo con los intereses de las grandes empresas. La protesta emplazó a la Comisión Europea a poner fin al acceso privilegiado y al control que ejerce el gran capital sobre la política comercial de la UE, así como a desarrollar una po-

lítica comercial alternativa que de prioridad a la justicia global y la sostenibilidad.

### Cooperación Reforzada para facilitar a los Exportadores Europeos el Acceso a los Mercados

En abril de 2007, la Comisión Europea adoptó otra comunicación con el título: "Una Europa global: una Cooperación Reforzada para facilitar a los Exportadores Europeos el Acceso a los Mercados". Esta estrategia desmantela las barreras comerciales en otros países y crea "nuevas oportunidades de exportación". La piedra angular es una nueva "cooperación descentralizada", o sea la creación de grupos de trabajo *ad-hoc* en terceros países y sobre el terreno, entre la Comisión, los Estados miembros y las empresas. La asociación de Cámaras Europeas de Comercio e Industria, Eurochambres, se mostró encantada. Según su comunicado de prensa, "la estrategia de acceso a mercado es un ejemplo de cosas que están bien hechas". Arnaldo Abruzzini, Secretario General de Eurochambres, dijo: "Nosotros hemos pedido a la Comisión desde hace mucho tiempo que desarrolle una política comercial más activa y que promueva los intereses de las empresas europeas en el exterior". La nueva estrategia es un paso en esta dirección, según Abruzzini.

Pocos días más tarde, el 24 de Abril de 2007, el Consejo de Ministros de la Unión Europea de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores aprobó en Luxemburgo el mandato de la Comisión Europea para negociar cinco nuevos tratados de libre comercio con India, Corea del Sur, países ASEAN, América Central y los Países Andinos. Curiosamente, el mismo día, una delegación de BusinessEurope -el lobby de las patronales europeas como la CEOE- se reunió con David O'Sullivan, Director General de Comercio de la Comisión Europea, para hablar sobre las negociaciones en la OMC, demandando un rápido comienzo de las negociaciones bilaterales y disposiciones obligatorias de servicios comerciales.

Es evidente que la Comisión Europea ha dado en todo momento a BusinessEurope un acceso privilegiado y muchas oportunidades para influir en la aplicación de la nueva estrategia de acceso al mercado<sup>42</sup>, que propone una cooperación reforzada entre la Comisión, los Estados miembros (a través de sus embajadas) y las empresas, para desmantelar las "barreras" encontradas por las empresas que exportan a terceros mercados. Ello facilita la

<sup>39</sup> <http://www.corporateeurope.org/docs/GlobalEurope-OpenDoors.pdf>

<sup>40</sup> <http://www.quiendebeaqui.org/spip.php?article1074>

<sup>41</sup> <http://212.3.246.117/Common/GetFile.asp?docID=21939&logonname=guest&mfd=off>

<sup>42</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Una Europa Global: una cooperación reforzada para facilitar a los exportadores europeos el acceso a los mercados (Bruselas, 18.4.2007) [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2007/april/tradoc\\_134591.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2007/april/tradoc_134591.pdf)



contribución continua de las empresas en la toma de decisiones sobre las prioridades<sup>43</sup> a establecer en las políticas de la Comisión. “Barreras” que incluyen restricciones sobre el comercio de materias primas, regulaciones medioambientales y sociales, la protección no adecuada de los derechos de propiedad intelectual y normas restrictivas para acceder a la contratación pública o las inversiones.

**“Obstáculos al comercio en la economía mundial moderna” que plantea la Comisión Europea:**

1. Obstáculos arancelarios. Aunque se hayan reducido mediante rondas sucesivas de negociaciones multilaterales, los aranceles elevados siguen planteando problemas a los exportadores de la UE. / 2. Procedimientos aduaneros excesivos para la importación, exportación y tránsito, y normas y prácticas fiscales injustas o discriminatorias. / 3. Reglamentaciones técnicas, normas y procedimientos de evaluación de la conformidad que incumplen las normas de la OMC sobre obstáculos técnicos al comercio (Acuerdo OTC). / 4. Uso incorrecto de medidas sanitarias y fitosanitarias, es decir, las medidas injustificadas habida cuenta de las normas existentes de la OMC en materia de salud y seguridad. / 5. Restricciones en el acceso a las materias primas, en especial las prácticas restrictivas en materia de exportaciones, incluidos los impuestos a la exportación, que encarecen algunos productos como el cuero y las pieles o los principales minerales y metales, o las prácticas de doble precio. / 6. Protección insuficiente de los derechos de propiedad intelectual, incluidas indicaciones geográficas y carencias en la aplicación y respecto de estos derechos. / 7. Obstáculos a los intercambios de servicios y a la inversión directa extranjera, como los topes injustificados en materia de propiedad extranjera, las obligaciones impuestas a las empresas comunes y los tratados discriminatorios. / 8. Normas y prácticas restrictivas en materia de contratos públicos que impiden a las empresas de la UE licitar eficazmente en contratos públicos de terceros países. / 9. Uso abusivo o incompatible con las normas de la OMC de instrumentos de defensa comercial por terceros países. / 10. Uso injusto de ayudas de Estado y de otras subvenciones por parte de terceros países para obstaculizar el acceso a los mercados.

La patronal europea BusinessEurope elogió el planteamiento tan “favorable” de la Comisión y de Peter Mandelson. “La Comisión Europea ha sido muy eficiente en la puesta en marcha de los canales adecuados (...) las barreras particulares al comercio y las inversiones se han planteado al más alto nivel durante las visitas oficiales en

<sup>43</sup> Esta aportación está institucionalizada en los terceros países a través de los *Market Access Teams* (equipos de acceso a los mercados; formado por la Comisión y las embajadas de los gobiernos de las 27 más empresas) y en Bruselas a través del *Market Access Advisory Committee* (Comité Asesor de Acceso a los Mercados). Las empresas pueden ahora participar en las reuniones mensuales del *Market Access Advisory Committee*, calificado por Philippe de Buck de BusinessEurope como “muy útil e instrumental” (citado en: Seminario sobre el Acceso a los Mercados: “La asociación para el acceso a los mercados - ¿Qué es lo que esperan y cómo se puede contribuir?” Sesión plenaria. “La asociación para el acceso a los mercados - un año de implementación”, Bruselas, 4 de junio de 2008, declaración de Philippe de Buck, Secretario General de BusinessEurope). En esta comisión se deciden las prioridades y discuten las principales estrategias para el desmantelamiento de las “barreras comerciales”.

terceros países”, dijo Philippe de Buck, representante de BusinessEurope. Y añadió que “cuando la estrategia revisada se puso en marcha, pedí al Comisario Mandelson actuar más a menudo como Embajador de la UE para el acceso a los mercados en todo el mundo. Creo que él estaba muy contento con su nuevo título. Al menos él tomó su ‘nuevo cargo’ muy en serio”.<sup>44</sup>

**La prioridad de la UE: Garantías de acceso a materias primas industriales**

La Comisión Europea dio a conocer en otoño de 2008 el contenido de una Comunicación en la que propone una “estrategia integrada para garantizar a la industria europea el acceso a las materias primas no energéticas”. Sin dejar de referirse a todas las materias primas posibles, la Comunicación hace especial hincapié en lo que llama “metales de alta tecnicidad”, es decir, aquellas materias primas minerales que son indispensables para la fabricación de productos de alta tecnología, muy sofisticados pero de gran consumo, como móviles, portátiles, pantallas, iPod e iTunes, etc.

El documento ofrece ejemplos muy claros que ilustran las cada vez mayores necesidades de la industria. Los microprocesadores de los años ochenta, por ejemplo, utilizaban 12 sustancias minerales para su fabricación; los de hoy en día necesitan 60. Un teléfono móvil exige 40 sustancias minerales distintas; las pantallas de los ordenadores y de los televisores, otras tantas. Ocurre que muchas de esas sustancias, por muy diversos motivos, son cada vez más difíciles de conseguir; algunas se encuentran en suelo europeo en cantidades insuficientes o sencillamente no las hay.

“Debemos actuar para garantizar que el acceso a las materias primas no encuentre obstáculos”, declaró Günter Verheugen, Comisario Europeo de Empresas e Industria. “El objetivo consiste en garantizar que la industria europea pueda seguir desempeñando un papel de vanguardia en las nuevas tecnologías y en la innovación”, señaló.

¿Cuáles son las dificultades con las que se encuentra Europa para conseguir materias primas en los mercados mundiales? En primer lugar, las restricciones arancelarias y de otro tipo que algunos países imponen a sus exportaciones. Rusia viene gravando desde hace tiempo sus exportaciones de madera, lo que modifica las condiciones del mercado y pone en dificultades a decenas de empre-

<sup>44</sup> Citado en: Seminario sobre el Acceso a los Mercados: “La asociación para el acceso a los mercados - ¿Qué es lo que esperan y cómo se puede contribuir?” Sesión plenaria. “La asociación para el acceso a los mercados - un año de implementación”, Bruselas, 4 de junio de 2008.

sas del sector en Europa. Según cálculos de la Unión Europea, más de 400 materias primas (chatarra, metales, productos químicos, pieles, etc.) se ven sometidas en el mundo a otras tantas situaciones de restricción por la acción de los gobiernos.

Otra dificultad, según la Comisión Europea, viene dada por la escasez de algunos productos y se complica porque su producción está prácticamente en manos de un solo país. China produce el 95% de los metales raros necesarios para fabricar aparatos electrónicos (como el tantalio utilizado para hacer dispositivos electrónicos compactos, como los teléfonos móviles, o el indio, que se está gastando en cantidades sin precedente para hacer LCD para las pantallas planas de TV, cuyo precio pasó de 65 a 1.000 dólares por kilo entre 2001 y 2005). Sudáfrica produce el 80% de rodio necesario para fabricar los filtros catalíticos de los vehículos (a comienzos de 2004, la onza de rodio se vendía a menos de 1.000 dólares, hoy se acerca a los 10.000). O Brasil, que dispone del 90% de las reservas de niobio, fundamental para las soldaduras de aleaciones especiales de acero (gaseoductos, etc.).

Muchas de las fuentes principales de esas materias primas se encuentran en países poco estables política y económicamente, algunos muy empobrecidos (con un PIB per capita igual o inferior a 10 dólares por día), lo que les convierte, según la Comisión Europea, “en objetivo de intereses no siempre confesables que, a la larga, no benefician al país propietario y convierten las materias primas en objeto de especulación. Una dificultad más viene dada por la creciente demanda de materias primas de los países de economías emergentes (China e India, fundamentalmente) que, como consecuencia lógica, sube los precios y acelera su desaparición”. Algunas materias primas “raras” están en proceso de desaparición, “algunos más cerca de lo que pensamos”, subraya la Comisión Europea.

A la vista de este panorama, la Comisión Europea propone una nueva estrategia integrada (han intervenido los departamentos de Comercio, Relaciones Exteriores, Ayuda al Desarrollo y Medio Ambiente, además del de Empresas e Industria), en la que se proponen algunas acciones concretas como definir lo que son las “materias primas críticas” para la industria; lanzar una acción diplomática de concertación con los países industrializados y con los que son ricos en recursos; incluir esta cuestión en los acuerdos bilaterales; trabajar desde la OMC para “combatir las medidas de distorsión adoptadas por países terceros”. También se desea unir el acceso a las materias primas y la política de ayuda al desarrollo. “Nosotros no podemos utilizar los mismos medios que China (con contratos en exclusiva en África para yacimientos de cobalto, uranio y diamantes), pero disponemos de instrumentos po-

derosos porque somos el principal socio comercial de los países africanos y tenemos la ayuda al desarrollo, que queremos utilizar para garantizar el acceso a las materias primas”, explicó Verheugen.

Una de las prioridades de la UE es eliminar las restricciones de las inversiones para el acceso a los recursos naturales, y sobre todo energéticos. Al parecer, políticas de nacionalización de hidrocarburos como en Bolivia o Venezuela están produciendo serias molestias para las empresas europeas. La Unión depende en más del 75% del petróleo exterior, proveniente en gran medida de Oriente Medio, Asia central y África, y en más de un 50% del gas de fuera de sus fronteras, principalmente de Rusia, Argelia, Nigeria y Noruega. Según Ramón Fernández Durán de Ecologistas en Acción, “estos porcentajes se dispararán en los próximos años”, con una dependencia del 93% y 84% en el 2030 respectivamente, “conforme se vayan agotando las reservas del Mar del Norte y siga incrementándose el consumo, haciendo a la Unión más dependiente aún del exterior y, por lo tanto, a su economía más vulnerable”. La UE ha definido su nueva estrategia energética conjunta en un reciente Libro Verde y el Paquete Energético, en la que se plantea una acción exterior común en esta materia. Se aboga porque la UE en bloque acuda a los mercados globales de combustibles fósiles como un solo agente, para imponer así su capacidad de negociación, advierte Fernández Durán.

Según confirma la agencia de noticias IPS, la UE importa 80% de las materias primas que sus compañías emplean para manufacturar bienes, por lo que sus funcionarios consideran que los impuestos y otras medidas aplicadas por los gobiernos de naciones en desarrollo constituyen obstáculos que deben remover. Esta nueva Comunicación tomará en consideración 450 restricciones a las exportaciones identificadas por la Comisión, entre las que se encuentran impuestos a las ventas al exterior para fomentar el procesamiento de materias primas por compañías locales, subsidios y límites a las inversiones extranjeras. Patrick Hennessy, un funcionario de la UE que ha participado en la redacción de los lineamientos, señaló el 29 de septiembre de 2008 en Bruselas, que mientras economías en rápido crecimiento, como China e India, tienen una gran demanda de materias primas, los países africanos cuentan con “enormes recursos” pero al mismo tiempo “problemas muy agudos”. Hennessy afirmó: “Es importante tratar de convencerlos de que vean las cosas como nosotros lo hacemos. Esto suena muy condescendiente, pero al menos deberían seguir ciertas reglas comunes como parte de una política industrial sustentable”. El comisario de Comercio de la UE, Peter Mandelson, señaló que la Comisión busca incluir cláusulas que prohíban

las restricciones a las exportaciones en todos los acuerdos de libre comercio que negocie. Ya están contempladas en los alcanzados con Chile y México y esperan lograr lo mismo con Corea del Sur e India.

Mandelson enfatizó que en las industrias química, plástica y de la madera, las materias primas representan un tercio del precio de los bienes producidos en Europa. "La imposición de un impuesto a las exportaciones puede dejar a una compañía europea fuera del mercado de la noche a la mañana", dijo. A su juicio, existen herramientas más específicas y aptas para lograr los objetivos que se mencionan para justificar las restricciones a las exportaciones: fortalecer la industria doméstica, aportar a los gobiernos ingresos fiscales derivados de los impuestos a las ventas externas, o restringir el comercio de productos sensibles desde el punto de vista ambiental, como la madera. "En términos económicos, las restricciones a las exportaciones son una maza antes que un escalpelo", argumentó.

Marc Maes, de la organización belga 11.11.11 dijo que es "muy preocupante" que la Comisión Europea haya tratado de convencer a las naciones africanas de eliminar los impuestos a las exportaciones como parte de los acuerdos de libre comercio. "Hay muchas razones por las cuales los países en desarrollo deben mantener controles sobre las exportaciones de madera, por ejemplo", agregó. "Es importante para el medioambiente, para los pueblos indígenas y para los fabricantes locales. Tenemos que decirle a la Comisión que eliminar esas restricciones no es bueno para el desarrollo de esos países", señaló Maes.

El chocolate ofrece un ejemplo sobre la forma en que los impuestos a las exportaciones son una fuente vital de ingresos para los países pobres. Casi 60 por ciento de las importaciones europeas provienen de Costa de Marfil y Ghana. Caobisco, el grupo que representa a la industria europea de las galletitas y el chocolate, considera que un derecho de exportación de 26 por ciento aplicado por Costa de Marfil es excesivo. Pero uno de sus representantes, Tony Lass, admitió que "tienen muy pocas exportaciones alternativas, por lo que se puede decir que es razonable que pongan impuestos a las de cacao".

Alfredo Valladao, un académico brasileño que enseña en el instituto francés de ciencias políticas Sciences Po, dijo que si la UE quiere que otras naciones eliminen las restricciones a las exportaciones debe primero considerar cómo sus subsidios a la agricultura perjudican a los productores de los países empobrecidos. "Si uno quiere defender la libertad de mercado debe colocar todo sobre la mesa, incluyendo las restricciones europeas a las importaciones y los subsidios a la agricultura. Esto implica algunos grandes sacrificios para Europa", agregó. "No se puede obligar a un país a exportar algunas materias primas y otras no. El colonialismo es cosa del pasado", concluyó Valladao.

## Agenda ambiciosa de las grandes empresas<sup>45</sup>

Las grandes empresas han utilizado la estrategia 'Europa Global' con el fin de imponer sus ambiciones para liberalizar los sectores de inversiones, servicios, contratación pública y la aplicación más estricta de los derechos de propiedad intelectual. Cuestiones que han demostrado ser difíciles de negociar en la OMC, tienen más probabilidades de lograrse si la UE proyecta todo su peso sobre la negociación de un acuerdo bilateral, o a través de la diplomacia comercial. Los países en desarrollo tienen todas las razones para resistirse a esta ofensiva, ya que estos acuerdos obstaculizan sus propios esfuerzos de desarrollo y arruinan las empresas locales. "Parece que el lobo se ha quitado su piel de cordero. Este es un programa muy agresivo que todo lo que dice de desarrollo es de boquilla. La UE pretende utilizar los acuerdos de libre comercio para forzar concesiones en todas aquellas cuestiones que los países en desarrollo han rechazado reiteradamente en la OMC, lo que socavarán el multilateralismo y aumentará la pobreza y la desigualdades", advirtió la ONG de desarrollo Oxfam Internacional.<sup>46</sup>

Endurecer la aplicación de los derechos de propiedad intelectual pondrá en peligro el acceso a los medicamentos en muchos países en desarrollo, negará a muchos campesinos de subsistencia el derecho a la propiedad de sus semillas y se impedirá a las empresas nacionales copiar las tecnologías que podrían ayudar a su propio desarrollo. La desregulación de las inversiones, que ha sido una demanda clave para BusinessEurope, privará a los Estados del derecho de asegurarse que las empresas extranjeras promuevan algo positivo en los países donde invierten. Según el periódico Financial Times, la Comisión Europea persigue acuerdos sobre inversiones en las negociaciones en curso para los tratados de libre comercio con la India y Corea del Sur.

La liberalización del sector servicios ocupa un lugar destacado en la agenda no sólo para BusinessEurope, sino también para el Foro Europeo de Servicios, que

<sup>45</sup> Corporate Europe Observatory (2008): 'Europa Global': una política de puertas abiertas para los grupos de presión de las grandes empresas en la Dirección General de Comercio de la Comisión Europea <http://www.corporateeurope.org/docs/GlobalEurope-OpenDoors.pdf>

<sup>46</sup> Oxfam warns proposed new EU trade policy is 'development blind', Oxfam International, Nota de prensa, 4 de Octubre 2006. [http://www.oxfam.org/en/news/pressreleases2006/pr061004\\_trade](http://www.oxfam.org/en/news/pressreleases2006/pr061004_trade)



representa las mayores empresas de servicios de la UE tales como Deutsche Bank, Goldman Sachs, British Telecom y Telefónica. El Foro Europeo de Servicios ha logrado que la liberalización mundial de los servicios se haya convertido en una prioridad de la estrategia 'Europa Global', aún cuando la Comisión "pasó por alto" de ese tema en su documento de 2005 sobre Comercio y Competitividad.<sup>47</sup> El Foro Europeo de Servicios indicó a la Dirección General de Comercio en una reunión celebrada en enero de 2006, que "no estaba de acuerdo con el contenido del documento porque no incluía el sector de servicios a un nivel suficiente". Insistieron tanto en sus argumentos, en las reuniones y en sus escritos, que finalmente fueron adoptados por los funcionarios de la Comisión.<sup>48</sup> Tanto el borrador (junio de 2006), como la versión final (octubre de 2006) de la comunicación 'Europa Global' hacen hincapié en la importancia que la industria de los servicios tiene en la economía de la UE y en la necesidad de abrir los mercados. La información disponible sobre las actuales negociaciones con ASEAN, India, Corea del Sur, América Central o la Comunidad Andina de Naciones (CAN), así como los mal llamados Acuerdos de Asociación Económica (EPA por sus siglas en inglés), con las antiguas colonias de África, el Caribe y el Pacífico, ponen de manifiesto que la Comisión está arrinconando a los países para obligarles a abrir sus sectores de servicios.

Las grandes corporaciones de la UE también han hecho presión a favor de una política comercial de la UE que ayude a asegurar el acceso ilimitado a las materias primas en todo el mundo. Están preocupadas por el creciente consumo de materias primas por parte de la industria en China, India y Brasil y otras economías emergentes. Funcionarios de la Comisión

están delineando una nueva estrategia para otorgar a las empresas multinacionales un mayor acceso a los recursos minerales y madereros de los países del Sur, limitando al máximo las condiciones excepcionales que los países pueden aplicar para restringir las exportaciones de materias primas. Según Peter Mandelson, las disposiciones de prohibición de las restricciones sobre el acceso a las materias primas se habían introducido ya en los acuerdos de libre comercio con Chile y México y la Comisión está tratando de incluirlos también en las negociaciones con la India y Corea del Sur. Mandelson añadió que los países no deberían imponer restricciones sobre el comercio de materias primas, ni siquiera para hacer frente a problemas tales como el fortalecimiento de la industria incipiente, garantizar los ingresos del gobierno de las exportaciones de materias primas, o delimitar el comercio de mercancías ecológicamente sensibles, como la madera. La Comisión persigue que África y otros países en desarrollo acepten su política en lo que respecta a las materias primas.

### Voces críticas con la estrategia comercial de la UE

Varios diputados de Bélgica (y otros países) y eurodiputados abogaron en diferentes ocasiones porque la Comisión Europea suspenda la apertura de negociaciones de asociación y libre comercio con la Comunidad Andina, hasta que se aclaren los vínculos entre paramilitares y congresistas en Colombia. En la II Conferencia Internacional sobre Derechos Humanos en Colombia, celebrada en abril 2007 en Bruselas, Iván Cepeda del Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado de Colombia, aseguró que hay "evidencias importantes de pactos entre élites políticas, muchas cercanas al presidente Álvaro Uribe, y paramilitares" y advirtió de que esto pone en cuestión el Estado de Derecho.

En abril de 2007 más de 90 redes y organizaciones internacionales criticaron en una carta dirigida a los ministros que "los nuevos TLCs constituyen una grave amenaza a la justicia social, la equidad de género y el desarrollo sostenible, tanto dentro como fuera de la UE"<sup>49</sup>. En particular vulneraría la seguridad alimentaria y generaría enormes pérdidas de empleos. La inclusión de los "temas de Singapur" en las negociaciones, que ya fueron rechazados en el marco de las negociaciones en la OMC, amenaza con restringir las posibilidades de los países en

<sup>47</sup> Trade and Competitiveness Issue Paper, DG Trade, Brussels, 1 September 2005, EB (D) 2004. <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/125859.htm>

<sup>48</sup> TRADE H3-ENTR.A.2 D(2006). Informe "Aspectos exteriores de competitividad": Consulta de las Federaciones empresariales de la UE - 18 de enero de 2006. El FSE sostiene que los servicios representan el 77% del PIB y el 77% del empleo en la UE. El FSE ha repetido tanto la cifra de los 77% que un funcionario de la Dirección General de Comercio llega a escribir en un informe a otros colegas de la Comisión sobre una reunión celebrada con FSE: "como de costumbre ...El bla, bla de los 70% del PIB" Correo electrónico de Jean-Jacques Viala del 3 de febrero de 2006 informando sobre la reunión celebrada el 2 de febrero de 2006, entre David O'Sullivan y la Comisión de Relaciones Exteriores de UNICE.

Obtenida a través de una solicitud de acceso a documentos regulada por el Reglamento de acceso del público a los documentos.

<sup>49</sup> La carta se puede consultar en: <http://www.quiendebeaqui.com/spip.php?article453>

desarrollo para aplicar reglas de inversión, políticas de competencia y compras públicas para promover políticas más acordes con las necesidades de su población, como la lucha contra el hambre, la conservación de recursos naturales y el acceso universal a los servicios públicos.

Con la eliminación de todas las restricciones a las importaciones y exportaciones, explica Brid Brennan de la ONG Transnational Institute, se pone en peligro las legítimas regulaciones para proteger el medio ambiente, asegurar el acceso a la salud y otros derechos sociales, alcanzar la soberanía alimentaria o mitigar el Cambio Climático. “Es realmente escandaloso ver cómo está siendo implementada la estrategia comercial bilateral de la UE sólo por los intereses del empresariado europeo que tiene un acceso privilegiado a la Comisión en Bruselas, mientras no ha existido un significativo debate público y político”, considera Myriam Vander Stichele, investigadora de la ONG holandesa SOMO, ni siquiera en los parlamentos nacionales. De hecho, los parlamentos nacionales de la UE no están siendo consultados sobre estos asuntos y es muy controvertido si deben o no ratificar los acuerdos comerciales que toma la Comisión Europea, incluso a pesar de su competencia “única” en política comercial exterior.

El 19 de abril de 2007 en más de 32 países se llevó a cabo una jornada de acción simultánea contra los mal llamados *Acuerdos de Asociación Económica* que la UE está imponiendo a 79 países del África, el Caribe y el Pacífico, para romper con esta lógica antidemocrática. Estos tratados son de gran envergadura diseñados para obligar a eliminar las barreras comerciales para casi todos los productos importados de la UE. La Comisión Europea está presionando para que esos acuerdos entrañen la liberalización de las inversiones, el comercio de servicios y la contratación pública.

Millones de personas perderán su acceso a los recursos naturales, como agua, pesca o madera. Especialmente las comunidades rurales, que suponen todavía la mayoría de la población en los países objetivos de los tratados comerciales de la UE, serán afectadas por la inundación de sus mercados locales con productos agrícolas procesados por debajo del precio de coste. Los pequeños agricultores no pueden competir con las grandes empresas del agronegocio y las cadenas de supermercados, y por ello tendrán que abandonar su actividad y sus tierras. Además las políticas comerciales afectan negativamente a la agricultura familiar europea, insiste Morgan Ody de la Vía Campesina.

El 27 de Septiembre de 2007 más de 200 organizaciones de 42 países convocaron el “Día Internacional para detener a los Acuerdos de Asociación Económica entre la Unión Europea y los países de África, Pacífico y Caribe”,

entre ellas 13 organizaciones internacionales como ACORD, ISP, Vía Campesina y ROPPA (Red de Agricultores y Productores agropecuarios de África Occidental). Miles de activistas, movimientos sociales, organizaciones campesinas, sindicatos, agrupaciones religiosas y ONGs participaron en acciones coordinadas en los cuatro continentes apelaron a la Comisión Europea, al Consejo Europeo así como a los Gobiernos y parlamentos que se paralicen inmediatamente dichas negociaciones.

“Usando el maquillaje del término “asociación” están seduciendo con estos acuerdos a muchos gobiernos africanos y engañando al público europeo, haciéndoles creer que Europa tiene ahora un plan positivo para el mundo”, explica Dot Keet de Sudáfrica, profesora de política económica y activista de la Southern African Peoples Solidarity Network y de la Africa Trade Network. Dichos EPAs abrirán los mercados de los países ACP a la competencia devastadora de las exportaciones de la UE. Esto llevará a un aumento en la desigualdad social y la pobreza por medio de la destrucción de industrias locales, y de la agricultura campesina y familiar, causando daños al empleo y a las fuentes de sustento. Los términos establecidos dentro de los EPAs reducirán dramáticamente el necesario espacio político de los países ACP para regular y diseñar sus propias políticas económicas con el fin de satisfacer sus propios objetivos y necesidades básicas de la población.

Las organizaciones de pequeños agricultores, que representan a la mayoría de la población de los países ACP, se están movilizando para reclamar a sus gobiernos que protegen sus medios de vida y los mercados locales de la peligrosa competencia europea. También las organizaciones agrarias europeas han rechazado las negociaciones por considerar que perjudican al mundo rural y destruyen explotaciones y puestos de trabajo de la agricultura familiar en Europa.

El modelo agrario dominante está impulsado por la UE y las grandes empresas transnacionales de la agroindustria y basado fundamentalmente en la producción para la exportación. La lógica de esta concepción es que cada territorio debe especializarse en aquellas actividades que le permita tener ventajas comparativas en relación a otras zonas del planeta en una economía fuertemente globalizada. La prioridad de la agricultura, por tanto, será el cultivo de productos sustituibles para mercados lejanos. Para ello se requiere el uso intensivo de la tierra, el empleo de agrotóxicos, de semillas transgénicas, de maquinaria pesada, de mucha agua, de un trabajo esclavo, etc. El incentivo de la producción agropecuaria hacia la exportación a través de subvenciones públicas promueve que se vendan productos alimentarios en otros mercados por debajo de los costes de producción en el lugar donde se vende

(dumping), hundiendo las economías locales y devastando al medioambiente.

África exporta flores, diamantes, oro, petróleo, etc. para poder importar comida siendo un continente agrícola. “Esta situación es flagrante y por ello debemos alejarnos de esta orientación de las exportaciones y de nuestra dependencia de ayuda financiera de Europa” demanda Dot Keet de Sudáfrica. La producción agraria local está siendo destruida porque bajo la actual liberalización comercial liderada por el FMI y el BM está llegando al continente africano arroz asiático, maíz americano y trigo europeo. En muchas zonas los productores locales están sufriendo la importación de yogur y queso francés, nata italiana y pollo holandeses. Europa está demandando la liberación de la inversión, la protección de la propiedad intelectual de las compañías europeas, acceso a todos los sectores de servicios y acceso a las licitaciones gubernamentales y compras públicas, que son instrumentos de desarrollo muy importantes en estos países y deberían dirigirse a sus propias.

Dot Keet de Sudáfrica: “Lo que quiere Europa es que dependamos de sus empresas, porque el sector servicios supone el 70 por ciento de su PIB. Lo más importante es lograr un cambio en la balanza de poder entre los países más desarrollados y los países en desarrollo, porque los primeros no cambiarán sus políticas voluntariamente, sino gracias a la presión que se ejerza sobre ellos. Una de estas presiones es la que deben ejercer los ciudadanos de Europa, que tienen que entender el rol tan negativo que juega su continente en el mundo, particularmente en África”.<sup>50</sup>

Y, nuevamente, en septiembre de 2008, se llevó a cabo en diferentes países la Semana Internacional para detener los Tratados de Libre Comercio de la UE y los países de África, Pacífico y Caribe. Cuando comenzaron las negociaciones de los EPA, organizaciones de la sociedad civil de África, el Caribe, el Pacífico y Europa advirtieron que dichos tratados vulneraban profundamente los Derechos Humanos. Apuntaron que los EPA suponen una amenaza no sólo para los presupuestos públicos, los ingresos de los pequeños productores e industrias locales, para la soberanía alimentaria, los servicios públicos y la integración regional alternativa, sino que también ponen en peligro el derecho y la capacidad de los países para desarrollar unas políticas económicas acordes con las necesidades de su población y afrontar así la crisis global.

Las negociaciones han evidenciado el atropello que los EPA representan. A finales de 2007, la Unión Europea utilizó tácticas manipuladoras y de mano dura en un intento

de forzar a los gobiernos africanos a firmar ‘Acuerdos Interinos’. Cuando se hizo evidente que ningún bloque económico regional de África aceptaría las demandas de la UE, la Comisión Europea pasó a utilizar estrategias descaradas de ‘divide y vencerás’. La UE se aprovechó del hecho de que por razones históricas en África algunos sectores de la exportación tienen una fuerte dependencia de los mercados europeos para sus productos. Con la amenaza de negarles el acceso al Mercado Único europeo, los países más vulnerables de África fueron obligados así a aceptar las demandas de la UE de ‘Acuerdos Interinos de Asociación Económica’, socavando con ello las posiciones regionales en las negociaciones. Estos ‘Acuerdos Interinos de Asociación Económica’ desenmascaran la verdadera cara de la UE. Los “acuerdos” son un clásico Tratado de ‘Libre’ Comercio que sirve manifiestamente a los intereses geopolíticos, económicos y comerciales de la UE.

La actual agenda de negociaciones pretende profundizar todo este proceso. La UE está ejerciendo fuertes presiones sobre los Gobiernos africanos para ampliar las negociaciones al sector de servicios y para incluir normas obligatorias de inversiones, políticas de competencia y compras gubernamentales. Algo que la ciudadanía rechaza. En la actualidad es más evidente que nunca, que los EPA son el medio de la UE para consolidar unas relaciones fundamentalmente injustas entre África y Europa. Se trata de una re-colonización.

### Los Acuerdos de Asociación Europa-América Latina y el Caribe: TLCs encubiertos

América Latina y el Caribe (ALC), junto con África, fueron los primeros objetivos de expansión comercial y de inversiones de la Unión Europea. A partir de mediados de los 90’, la UE comienza a perseguir Tratados de Libre Comercio (TLCs) con países de la región. Los mismos han sido denominados “Acuerdos de Asociación” ya que los capítulos de comercio e inversiones fueron presentados dentro de un marco más amplio que incluye capítulos sobre cooperación y desarrollo, y tienen un enfoque de cohesión social y diálogo político. Al incorporar estos otros elementos que permitían mantener una retórica de objetivos de desarrollo social y con la nueva denominación de los acuerdos, la UE logró evitar que los mismos sean categorizados como TLCs, los cuales experimentaban amplia resistencia en ALC.

Esta estrategia de diferenciación se basa tanto en su retórica como en el estilo de sus propuestas hacia América Latina. La UE alega que los acuerdos bilaterales y birregionales son “instrumentos para el desarrollo” y de esa

<sup>50</sup> Para más información consultar Doot Keet: Economic Partnership Agreements (EPAs): Responses to the EU Offensive against ACP Developmental Regions. TNI, 2007. <http://www.quiendebeaquien.org/spip.php?article499>

manera logra el efecto deseado: al comparar la política de la UE con la de EEUU, los gobiernos de ALC, así como sus pueblos, por muchos años, vieron en la UE una potencia benigna con propuestas de acuerdos que si bien incorporaban capítulos comerciales, también incluían muchos otros elementos (intercambios culturales, paz, cooperación, democracia, derechos humanos...) destinados al "desarrollo". Sin embargo, el análisis de los componentes de "desarrollo" incluidos en los Acuerdos de Asociación de la UE con los países y los bloques regionales de ALC, llámese integración regional, cooperación al desarrollo o diálogo político y cohesión social muestra que la alternativa europea se diferencia muy poco del programa de libre comercio de EEUU, dado que todos estos elementos son usados primariamente como instrumentos para avanzar y asegurar una mayor liberalización de los mercados, y son usados para reforzar los intereses comerciales y de inversiones de las corporaciones transnacionales europeas.

Los primeros Acuerdos firmados por la UE en este marco fueron con México (firmado en 2000) y Chile (firmado en 2002), además de la negociación con la región del MERCOSUR (las negociaciones, lanzadas en 1999, se encuentran estancadas desde octubre de 2004)<sup>51</sup>. A su vez, en 2002, la UE también lanzó negociaciones para un Acuerdo de Partenariado Económico con los 15 países caribeños reunidos en CARIFORUM (como parte de las negociaciones con los países ACP). En Diciembre de 2007, en medio de presiones extremas por parte de la UE pero también de una fuerte campaña de resistencia por parte de los movimientos sociales, los países del Caribe completaron las negociaciones con la UE para la firma del EPA<sup>52</sup>.

El 15 de octubre de 2008, 10 meses después de concluidas las negociaciones, los países del Caribe están firmando un Acuerdo de Asociación económica con la Unión Europea. Durante más de diez meses este Acuerdo ha sido causante de numerosas controversias en la prensa caribeña y los parlamentos. La fecha de la firma se pospuso en numerosas ocasiones. Este Acuerdo es el primer acuerdo "completo" que la Unión Europea ha podido obtener. Las negociaciones con las otras cinco regiones ACP están aún pendientes. Claramente, este tratado no tiene nada que ver con un desarrollo sostenible para los pe-

queños países del Caribe, sin embargo, contiene las demandas que la UE está tratando de obtener en todas las negociaciones comerciales que está llevando a cabo.

¿Por qué es un mal acuerdo?

Porque impone a los países caribeños una enorme lista de obligaciones. Estas obligaciones son intereses de la Unión Europea, no necesidades y preocupaciones del Caribe. Todas las disposiciones de cooperación y asistencia son totalmente no vinculantes. La UE ofrece muy pocos medios adicionales; el Caribe debe financiar la puesta en marcha y cualquier medida atenuante de las enclaves existentes. La UE ha perdido numerosas ocasiones para ofrecer un trato significativamente especial y diferencial, o tener flexibilidad. Muchas disposiciones están directamente en contra de posiciones conjuntas y minan muchas de las posiciones tomadas por los países en desarrollo de la OMC. El acuerdo socava la política de espacio y podría impedir que el Caribe tome medidas ante la presente crisis económica. Carece de una cláusula de revisión para poder aquilatar el progreso del desarrollo a intervalos regulares.

Guyana, que rechazó la ratificación, fue amenazada con un incremento en las tasas de importación y exportación por la UE. Las mismas amenazas se usan para presionar en las negociaciones con los países del Pacífico y de África.

(Véase Cuadro 1 en pág. 146)

### Cumbre UE-ALC en Lima: se enfrentan dos modelos y gana la hipocresía

Si fuese por los periódicos económicos el balance que dejó la V Cumbre de América Latina, el Caribe y la UE, celebrada el 16 y 17 de mayo de 2008 en Lima entre 27 países europeos y 33 latinoamericanos y caribeños, sería "positivo". Según el presidente de Pro-Inversión, David Lemor, en tres días de cumbre se realizaron 800 ruedas de negocios, enfocadas en infraestructura y minería por inversiones que superan los 20.000 millones de dólares. "Lo mejor es haber logrado flexibilidad por parte de la UE" en las negociaciones comerciales entre la Comunidad Andina y la UE, explicó el canciller peruano José García Belaunde los resultados obtenidos en materia comercial. "No nos pueden imponer el ritmo del más lento", afirmó.

El Presidente boliviano Evo Morales manifestó que está siendo presionado por la UE para ingresar a un Tratado de Libre Comercio, que calificó de "instrumentos de colonización y dominio". Morales propuso a sus pares andinos que convoquen a un referéndum en sus países para conocer la opinión de sus pueblos sobre el TLC con la UE.

<sup>51</sup> El principal tema de desacuerdo ha sido el capítulo agrícola y en particular la falta de respuesta por parte de la UE a las demandas del Mercosur de reducir los subsidios en este sector.

<sup>52</sup> El Caribe es la única región que concluyó las negociaciones de un EPA completo (como lo demandaba la UE), a diferencia de los países de África y el Pacífico que se han negado. Sin embargo, la firma del EPA con los países del Caribe, si bien está planeada para fines de agosto de 2008, puede que sea dilatada, ya que nuevas voces gubernamentales y de la sociedad civil plantean la necesidad de una revisión del texto.



#### Cuadro 1

##### El acuerdo obliga a los países del Caribe a:

- Eliminar todas sus tasas aduaneras de al menos el 80% de sus importaciones de Europa por un período de 15 años.
- Introduce una nueva tasa doméstica para compensar la pérdida de ingreso fiscal siguiendo la eliminación de las tasas de importación.
- Tener pruebas de que todos los productos que se exportan a Europa se producen en los países ACP.
- Asegurarse de que todos los requisitos administrativos se proporcionan con el fin de no perder acceso al Mercado de la UE.
- Reformar los procedimientos aduaneros para hacerlos más fáciles y más simples, usando documentos administrativos únicos e informatizados.
- Aplicar técnicas aduaneras modernas, incluyendo cálculo de riesgos.
- Dar a conocer públicamente todos los procedimientos aduaneros.
- Ofrecer acceso libre a los inversores europeos en especial en: minerales, petróleo, gas, suelo y madera.
- Asegurarse de que éstos sean tratados al menos tan bien como los inversores nacionales.
- Quitar las limitaciones sobre la propiedad extranjera de las empresas.
- Ofrecer libre acceso a servicios europeos en especial banca, seguros, informática, courrier, empresas de transporte, telecomunicaciones, hoteles y operadores turísticos.
- Permitir la llegada a tanto personal europeo como sea necesario para mejorar estas inversiones.
- Quitar todas las limitaciones en los pagos actuales y las cuentas de capital.
- Asegurar que las leyes de la competencia están en vigor y que las instituciones las refuercen, y enfrentar a los carteles y las empresas que tengan posiciones dominantes de mercado.
- Reformar los monopolios estatales y las empresas públicas de modo que "no haya discriminación relativa a las condiciones bajo las cuales se compran se venden los productos entre los nacionales" de la ACP y de la UE.
- Introducir leyes y crear agencias que eviten que las denominaciones de origen europeas de vinos, licores y otro tipo de alimentos como Parma o Feta se usen por los productores de la ACP.
- Introducir leyes y crear instituciones para hacer cumplir los derechos de autor, las marcas registradas, los diseños, las patentes y otros derechos de propiedad intelectual de europeos que posean estos derechos.
- Asegurar que las bibliotecas, colegios y universidades cobran tasas de fotocopias a l@s usuari@s.
- Reformar los procedimientos de procuraduría pública y establecer todas las regulaciones de procuraduría, y disponer de concursos públicos.
- Ofrecer protección de datos.
- Y finalmente, encontrar buenos abogados y ahorrar dinero para la defensa legal financiera en caso de que la UE piense que todo esto no se ha llevado a cabo correctamente.

A su vez criticó con dureza al Comisario europeo de Comercio, Peter Mandelson. "No es posible que nos diga: acepten el formato del TLC o quedan fuera de la negociación". Al final de la cumbre Morales dijo que la reunión de presidentes fue "pura demagogia".

Rafael Correa, el presidente de Ecuador, dijo: "nosotros no firmaremos un TLC con Europa mientras no se permita el libre tránsito de las personas", al tiempo que añadió que "creemos que la migración no puede ser criminalizada, no existen seres

humanos ilegales, sino procedimientos y leyes ilegítimas".

La Declaración de Lima asegura el "goce y la protección efectivos de los derechos humanos para todos los migrantes". A pocos días, sin embargo, se aprobó en Bruselas la nueva Directiva del "Retorno" que endurece la política migratoria.

En Lima se ratificaron las negociaciones comerciales bilaterales como "objetivo estratégico de muy alta prioridad política". Incluso, país por país, si hace falta, como señalaron la canciller alemana Angela Merkel y el presidente español José Luis Rodríguez Zapatero. "Nuestras empresas quieren seguridad y seriedad, y esto está aportando el Gobierno de Alan García", dijo Zapatero. Como ejemplo para el TLC, se saludó la "exitosa conclusión" en marzo de las negociaciones para un Acuerdo de Asociación Económica entre UE y el Foro del Caribe (CARIFORUM).

Camille Chalmers, director de la Plataforma por un Desarrollo Alternativo (PAPDA) de Haití, indicó que el impacto del EPA no va a golpear solamente al sector agrícola, e incrementar la crisis alimentaria, sino afectar gravemente al empleo y al presupuesto pues la eliminación de aranceles a la importación reducirá la disponibilidad de recursos que necesita cada estado para financiar los servicios y necesidades básicos."

En el tema Cambio Climático no hubo avances. Nació Euroclima, un programa medioambiental conjunto entre la UE y América Latina, pero se quedó en la retórica. Se pretende eliminar "los obstáculos injustificados al comercio y reduciendo los factores de distorsión" así como concluir la Ronda de Desarrollo de Doha de la OMC, a sabiendas que el libre comercio ha contribuido significativamente al calentamiento global. Sólo los buques mercantes son responsables del 4,5% del total de las emisiones de efecto invernadero, según NNUU. Científicos preveen que si aumenta el comercio mundial, estas emisiones podrían aumentar un 30% en los próximos 12 años (emitiendo 1,45 mil millones de toneladas, un 6% del total de GEI en 2020). La Cumbre de Lima desaprovechó la oportunidad de auto-imponerse el objetivo de alcanzar un cero absoluto en el nivel de deforestación, una de las mayores causas del efecto invernadero.

### Desarrollando una estrategia de resistencia birregional: la red Enlazando Alternativas

Como respuesta a las políticas neoliberales y la agenda comercial de la UE en América Latina y el Caribe, y las Cumbres de Jefes de Estado de ambos continentes como escenario, surge en 2004 la Red Birregional Europa-América Latina y el Caribe Enlazando Alternativas<sup>53</sup>. Se

<sup>53</sup> Por más información sobre la red, sus actividades, el Tribunal Permanente de los Pueblos y sumarse a los esfuerzos, visitar: [www.enlazandoalternativas.org](http://www.enlazandoalternativas.org)

crea para incrementar las resistencias al “proyecto europeo”, a los Acuerdos de Asociación, a las empresas transnacionales con base en la Unión Europea y a las políticas internacionales de “libre” comercio, así como para proponer alternativas. Lo novedoso es que nace en un marco geopolítico birregional, articulando movimientos, redes y organizaciones sociales y políticas del campo y la ciudad de América Latina y Europa. Sigue además lo aprendido en la resistencia contra el ALCA y los TLC en América, que tiene las Cumbres de los Pueblos (a partir de 1998) como espacios de convergencia. Pero las cumbres oficiales (cada 2 años) y las alternativas no son más que momentos visibles de procesos políticos paralelos antagónicos. La III Cumbre de los Pueblos Enlazando Alternativas en Lima fue impulsada por organizaciones europeas y latinoamericanas, de carácter campesino, ecologista, indígena, sindical, feminista, de derechos humanos, de solidaridad, de migrantes, de ONG y otros. Su leit motiv es una integración birregional completamente alternativa a la actual, que se caracteriza por el saqueo de las transnacionales europeas de los recursos latinoamericanos y la diáspora de miles de latinoamericanos a ciudades europeas.

Entre el 13 y el 16 de mayo de 2008, la red Enlazando Alternativas movilizó más de 10.000 representantes de movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil de ambas regiones quienes participaron de la Cumbre de los Pueblos ‘Enlazando Alternativas 3’, organizado en ocasión de la IV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la UE, América Latina y el Caribe en Lima, Perú. La Cumbre de los Pueblos, y la Sesión del Tribunal Permanente de los Pueblos a las Corporaciones transnacionales europeas que se realizó en el marco de la Cumbre, permitió no solo visibilizar la enorme diversidad de sectores afectados por las transnacionales y los efectos nefastos que traerá la firma de nuevos TLCs con la Unión Europea, sino también dio impulso para avanzar en un tejido de relaciones que transformen las actuales condiciones de políticas neoliberales tanto en ALC, como en la UE dando lugar a la definición conjunta de planes de resistencia y a la formación de un espacio social y político que permita la defensa y construcción de alternativas populares para un verdadero marco de políticas de apoyo y solidaridad, basados en el respeto, la autonomía y la soberanía de los pueblos.

**¡Pero la estrategia de la “Europa Global” no es solo nefasta para el resto del mundo!**

La estrategia ‘Europa Global’ relaciona explícitamente las políticas internas y las políticas externas a través del dogma de la “desregulación” y de la “competitividad”. En Europa una de las grandes amenazas es el Tratado de Lis-

boa. Este tratado refuerza una Europa neoliberal, aumenta la militarización, la exclusión, las desigualdades y la mercantilización, así como endurece las políticas securitarias-represivas.

La red europea ‘Seattle to Brussels Network’, cree «que es necesario un enfoque diferente en cuanto al comercio internacional y a las inversiones, si buscamos detener la pobreza, la explotación, la injusticia, y los desastres ecológicos en todo el mundo. Será imposible la construcción de una Europa social, ecológica y democrática mientras que la UE persiga políticas comerciales que solo favorecen a las corporaciones, tales como la estrategia ‘Europa Global’». En abril de 2008, activistas de 38 países se reunieron en Bruselas. En esta ocasión, compartimos ideas y elaboramos estrategias a nivel europeo y global, para derribar la agenda de la Europa Global, y para hacer que el comercio este al servicio de los pueblos y del planeta.

**Con este fin, reclamamos:**

- La no liberalización del comercio en la Organización Mundial de Comercio, ni en otras negociaciones comerciales bilaterales o regionales.
- Dejar de financiar proyectos y políticas que contribuyan al hambre, el desempleo, a la precariedad y el Cambio Climático.
- Cumplir con la obligación de la UE de adoptar objetivos ambiciosos de reducción de emisiones de CO<sub>2</sub>, por lo menos, del 30 por ciento en 2020 y el 80 por ciento en 2050, y revertir las políticas nocivas que han dado lugar a las crisis alimentaria y climática.
- Una re-localización de la producción: políticas comerciales que reconozcan el derecho a la protección de los mercados y la ayuda pública, así como políticas que promuevan intercambios locales y regionales en vez de exportaciones.
- Una Reforma Agraria y Soberanía Alimentaria: políticas que reconozcan el derecho de los pueblos a elegir sus alimentos y a cómo producirlos, que estimulen los mercados locales y que apoyen la agricultura ecológica de pequeña escala.
- Una re-orientación de la Política Agrícola Común (PAC).
- Comercio Justo: regulación comercial que asegure precios justos para los productores y los consumidores en el Sur y en el Norte.
- Control del lobby de las corporaciones transnacionales.
- Una Política energética sustentable: reducción radical del consumo de energía y uso de energías renovables.

- La gestión pública de los Servicios Públicos.
- La abolición de la Deuda Externa y la anulación de los pagos de toda deuda ilegítima.
- Poner fin a la imposición de todas las políticas económicas de las Instituciones Financieras Internacionales como el Banco Mundial y el FMI (por ej. la privatización, la liberalización y la desregulación).
- Libertad de movimiento para todas las personas.
- Hacer efectivos los derechos de los migrantes y otras personas víctimas que son desplazadas, consecuencia de las políticas de la UE y las crisis alimentaria y climática.
- Retirada de la Directiva Europea de Retorno (Directiva de la Vergüenza).  
Reclamamos al Congreso de los Diputados y al Par-

lamento Europeo que no ratifiquen los EPA, ni ningún otro tratado de libre comercio.

Las diferentes jornadas de movilización y de estrategias de 2008 sobre los TLC de la UE y la estrategia 'Europa Global' hicieron hincapié en la necesidad de reforzar la solidaridad activa con las campañas internacionales para frenar los TLC de la UE, y se relacionara estas movilizaciones con la lucha contra la Europa Fortaleza y la Directiva de Retorno de migrantes.

En abril de 2009, organizaremos una movilización internacional en el período previo a las elecciones al Parlamento Europeo (así como en los próximos años), para mostrar que no nos quedaremos pasivos mientras la Europea social esta siendo destruida por la Europa del capital y las corporaciones.<sup>54</sup>

---

<sup>54</sup> Más información: [www.s2bnetwork.org](http://www.s2bnetwork.org) / [www.quiendebeaquien.org](http://www.quiendebeaquien.org)



# Derechos humanos. Una reivindicación de extranjería

---

**MARÍA PAZ BERMEJO (CEAR)**  
**ENRIQUE SÁNCHEZ (MPDL)**

---

El año 1998 marca el comienzo de una nueva realidad social en el que la población inmigrante en nuestro país empieza a cobrar una especial significación. España se está transformando, su evidente desarrollo socioeconómico y sus posibilidades laborales comienza a verse por parte de nacionales de países no comunitarios como oportunidades de mejora en su calidad de vida.

Desde entonces se ha pasado de porcentajes incipientes de población inmigrante (en el año 2004 seguía habiendo más emigrantes españoles en el exterior, que inmigrantes en España) a porcentajes europeos, dibujando un nuevo contexto social, pero también político y jurídico.

Desde entonces se ha pasado de porcentajes incipientes de población inmigrante (en el año 2004 seguía habiendo más emigrantes españoles en el exterior, que inmigrantes en España) a porcentajes europeos, dibujando un nuevo contexto social, pero también político y jurídico. De la mano con estos cambios sociales han venido las modificaciones en los marcos jurídicos que regulan las migraciones; hemos pasado así de unos textos que daban respuesta a duras penas a las necesidades jurídicas de lo relativo a migración, a textos de perfil comunitario que tratan de regular los flujos en origen persiguiendo las migraciones irregulares, pasando por normas que daban un lugar protagonista a la integración.

Los cambios normativos en materia de extranjería no han sido exclusivos de España, sino que supone una característica común a las distintas regulaciones de los Estados miembros; así viene ocurriendo también en Italia, Portugal o Dinamarca, que en los últimos diez años ha introducido cerca de treinta modificaciones en su normativa sobre inmigración.

Cabría pensar que las múltiples modificaciones operadas y las que, sin duda, quedan por llegar son un hecho consustancial a la regulación social de una realidad tan viva y cambiante como son las migraciones. Sin embargo, la crispación política que el tema suscita y el delicado estado de la opinión pública vienen a acercar estas continuas modificaciones a un estado de insatisfacción generalizado.

A nivel de Unión Europea, la inmigración y sus regulaciones también han sido protagonistas de políticas y directivas. El tono de las mismas es heredero de las acuciadas tendencias restrictivas de los diferentes países miembros, que desde unas posiciones que quizá podamos adjetivar de “etnocentristas”, han visto los movimientos migratorios como elemento de progreso económico que puede y debe ser seleccionado, poniendo un énfasis progresivo en su preocupación en el control de fronteras.

Los ejes básicos sobre los que se asientan las políticas migratorias en el entorno de la UE son dos: la integración y el control de entradas. Sin embargo, y a pesar de la proliferación de discursos e instrumentos de integración, sobre todo a nivel local, el peso indiscutible lo están teniendo las políticas destinadas al control. Con ello se desoye la palpable necesidad de hacer llegar la integración a todos, so pena de crear en nuestras democráticas sociedades “ciudadanos” de muy diferentes categorías (las recientes revueltas de Francia, nos deberían servir de guía y recuerdo permanente de lo que no se debe hacer si de integración se trata), se quiebra nuestro Estado de Derecho al poner trabas en el ejercicio de derechos humanos (y no en sentido amplio, sino aquellos de primera generación), y se construyen normativas destinadas a no ser cumplidas.

No vamos a analizar aquí el mayor o menor acierto de las políticas de integración, nuestro intento se centrará en tratar de hacer una reflexión de cómo van influyendo las sucesivas modificaciones en el marco normativo, en relación con la elaboración de proyectos migratorios por sus protagonistas.

## Modificaciones en el marco normativo español

España legisla por primera vez en materia migratoria en el año 1985 (Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España). Se trataba de una ley de carácter limitado y corte restrictivo en cuanto a derechos, que no contemplaba

aspectos que hoy nos pueden sonar tan básicos como la reagrupación familiar o la residencia permanente, aspectos que tuvieron que esperar a su Reglamento de Ejecución para verse regulados (RD 165/1996, de 2 de febrero).

Estas lagunas normativas tienen mucho que ver con una realidad social en la que la inmigración tenía una incidencia nula, se podría decir que primaba la libertad de entrada y que la situación de quien migraba se encontraba en una especie de limbo legal. Su desarrollo posterior va a ir acompañando a los cambios sociales en este campo.

La presencia de población inmigrante empieza a notarse en nuestro país en 1998, consecuentemente también a partir de entonces los diferentes grupos políticos se empezarán a preocupar por la legislación de la materia, dando lugar a una proliferación de normas cuanto menos digna de mención.

Conscientes de la necesidad de un cambio en la materia, y de que tal cambio pasaba por incluir en los textos normativos aspectos favorables a la integración, a instancia de la mayoría de grupos parlamentarios se aprobó la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero.

La norma varió profundamente el sentido de la regulación anterior. Se caracterizaba por ser un texto integrador en derechos, en el que desaparece el corte policial de la norma que derogó. Sin embargo, su duración es efímera siendo sustituida por LO 8/2000, de 22 de diciembre, LO 11/2003, de 29 de septiembre y LO 14/2003, de 20 de noviembre.

Los textos que sucedieron a esta primera modificación se situaron en la línea europea, de intentar poner el acento en el control de flujos migratorios. Desde la última reforma de la Ley (14/2003, de 20 de noviembre), el marco jurídico de la inmigración se centra en la regulación de flujos en origen, siguiendo así al común de la Unión Europea<sup>1</sup>. A modo de pincelada diremos que la norma establece la necesidad de entrar en España provisto de visado específico para el fin de la residencia o estancia, imposibilitando la conversión de un tipo de visado en otro y vinculando la efectiva formalización de la autorización a la contratación efectiva de la empresa que formuló la solicitud.

Sin embargo, las modificaciones sobre la Ley Orgánica no son los únicos instrumentos legales que vienen acompañando la transformación social de nuestro país, jugando un lugar fundamental las diferentes instrucciones, acuerdos, directivas y tratados internacionales.

Entramos, con estos instrumentos, en el campo de las políticas europeas en materia migratoria. El sentido con que la UE viene abordando desde hace años este tema se ha centrado en la elaboración de normativas rígidas a la hora de establecerse regularmente, conjugado con la elaboración de instrumentos de contención de la inmigración irregular.

Las directivas, lógicamente, también se colocan en esta dimensión restrictiva. A continuación hablaremos someramente de dos de ellas.

### **La Directiva 2003/86/CE de 22 de septiembre de 2003 del Consejo: el Derecho a Reagrupación Familiar.**

En términos muy generales, la directiva regula el derecho de reagrupación entre extranjeros residentes, con autorizaciones de al menos dos años, debida capacidad económica y vivienda suficiente para traer con ellos a su cónyuge, ascendientes y descendientes menores de dieciocho años.

Respecto a estos últimos, *faculta a los Estados para que imponga una prueba de integración a los descendientes mayores de doce años, para que impongan la necesidad de que las solicitudes se depositen antes de los quince años o para que impongan un periodo de espera de hasta tres años entre el momento en que se presente la solicitud y aquel en que se obtenga la residencia.*

El Parlamento Europeo recurrió ante el Tribunal de Justicia la Directiva del Consejo, pidiendo la anulación de estas disposiciones por considerar que vulneran derechos fundamentales, en particular, los relativos a la vida en familia y a la no discriminación. El Tribunal se pronunció en Decisión de 27 de junio de 2006 (asunto 540/03), desestimando las Alegaciones del Parlamento, por considerarlas infundadas.

### **Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a procedimientos y normas comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países que se encuentre en ilegalmente en su territorio.**

El día 1 de septiembre de 2005 veía la luz una propuesta de directiva con este nombre que pretendía establecer los procedimientos y normas comunes que han de aplicarse en los Estados miembros para el retorno de aquellos nacionales de terceros países que *no cumplan, o hayan dejado de cumplir, las condiciones de estancia legal.* Ello “de conformidad con los derechos fundamentales como principios generales del Derecho comunitario, así como del Derecho internacional, incluidas la protección de los refugiados y las obligaciones en materia de derechos humanos”.

<sup>1</sup> Es interesante al respecto el trabajo publicado por la Fundación la Caixa, “La regulación de la inmigración en Europa”, coordinado por Eliso Aja y Laura Díez (colección Estudios Sociales número 17) y el estudio publicado por la OIM “Comparative study of the laws in the 27 WU member states for legal immigration”.

El Texto de 2005 establecía un tiempo máximo de internamiento de personas irregulares de seis meses, con la exigencia de una revisión judicial por mes. Se establecía además como regla general la necesaria orden judicial como elemento previo a la detención, quedando para casos urgentes el internamiento por orden administrativa con posterior confirmación judicial.

Visto el Informe de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior, la propuesta se ve enmendada en fecha de 20 de septiembre de 2007, dando lugar al texto, considerablemente endurecido, que se habría de votar el pasado 7 de mayo de 2008.

El texto pasa a hablar, entre otros extremos, de la posibilidad de internamiento aprobada por autoridad administrativa, de seis meses prorrogable hasta dieciocho como vía previa a la expulsión de los nacionales de terceros países que se encuentren en situación irregular. De la posibilidad de que ese internamiento se produzca en centro penitenciarios, cuando el Estado miembro carezca de centros de internamiento de extranjeros (si bien, deberán estar físicamente separados de los presos comunes). O del internamiento de menores, tanto no acompañados, como de menores acompañados; en este caso se habrá de procurar el internamiento de la unidad familiar y salvaguardar el derecho a la educación y al ocio del menor, suspendiendo la expulsión hasta que este termine el curso escolar.

La votación prevista para el 7 de mayo no salió adelante por falta de la mayoría cualificada para su aprobación. La base de la oposición es el deseo de un endurecimiento del texto. Desde esta perspectiva, Alemania, Austria y Grecia se opusieron a la aprobación, por no estar dispuestos a dar asistencia jurídica gratuita. La República Checa, Francia, y Hungría solicitaron la reducción del plazo que la norma preveía para la salida voluntaria prevista con carácter previo a la expulsión y que la propuesta situaba en un intervalo de entre 7 y 30 días. Francia se opuso asimismo a las garantías previstas para los menores en edad escolar, no estando de acuerdo en la necesidad de tener que esperar al término del curso escolar.

Vista la oposición, se aplazó la votación al 21 de mayo, fecha en que sí salió adelante. El Acuerdo se consiguió previo endurecimiento del texto que le precedía. Entre las modificaciones figuran la ausencia de deber de asegurar justicia gratuita; el texto ha pasado de asegurar el derecho a "posibilitarlo si así está previsto en la legislación del Estado miembro".

El Parlamento Europeo se pronunció en resolución favorable el pasado día 18 de junio, dando luz verde a la Directiva.

El elenco de medidas gravísimamente restrictivas de Derechos fundamentales que estandariza la Directiva no es proporcionado ni necesario. No se justifican por las necesidades derivadas de las dificultades de la gestión del "retorno" que se puedan dar en puntuales casos.

Es en todo caso exigible de los Estados, cuando son los derechos humanos, sean de sus ciudadanos o no, los que están en juego, que pongan todos los medios a su alcance para que la restricción sea estrictamente la necesaria, la mínima imprescindible, y en todo caso proporcional con el fin legítimo perseguido, tal como categóricamente establece el Convenio Europeo de Derechos Humanos (1950) y la jurisprudencia de Tribunal Europeo, que vincula a todos los países europeos. Así pues, resulta muy difícil compaginar las obligaciones que los Estados miembros han asumido en el Convenio de Derechos Humanos citado, el Convenio Europeo sobre Extradición (1957) y la Convención de los Derechos del niño (1989) con la criminalización de las personas migrantes y la restricción paulatina de garantías y derechos que está teniendo lugar en Europa, cuyo exponente más claro y reciente es la Directiva. Es de destacar en el articulado:

- a) La introducción entre las definiciones del concepto de «riesgo de fuga» junto con la enumeración de elementos más propios del derecho penal (artículo 3)
- b) La prórroga del periodo de internamiento hasta 12 meses o 18 (6 más 12), siendo posible su determinación sin la intervención judicial (artículo 14), cuando el Convenio Europeo sobre extradición ratificado por los 27 Estados miembros prevé que la detención preventiva no podrá exceder de 40 días.
- c) La admisión del internamiento temporal de menores, que en nada respeta el interés superior del menor, principio rector de la Convención de los derechos del niño.
- d) La posibilidad de llevar a cabo los internamientos en centros penitenciarios (artículo 16.1)<sup>2</sup>.

En contraste, el 25 de octubre de 2007, se publicaba el Dictamen sobre "Política comunitaria de inmigración y de cooperación con los países de origen para favorecer el desarrollo", cuyo ponente fue el Sr. Pariza Castaños<sup>3</sup>. Este texto ha sido completado por el dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema "Migración y desarrollo: oportunidades y retos"<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Al respecto es interesante el artículo "Directiva de Retorno: No a la criminalización de las personas migrantes", publicado por *Abogados*, Revista del Consejo General de la Abogacía Española, número 51, Septiembre 2008.

<sup>3</sup> SOC/268, Inmigración y cooperación para el desarrollo, de 4 de junio de 2007.

<sup>4</sup> 2008/C120/18

El dictamen habla de inmigración como respuesta a situaciones de pobreza y desigualdad, apoyando la idea de que las migraciones deben articularse teniendo en cuenta a los países receptores de inmigración y en la necesidad de que Europa deje de poner el acento sobre sí misma y en sus intereses. Propone, con esta idea, superar el diseño actual de las políticas de inmigración que han pasado por “luchar contra la inmigración irregular y el tráfico de seres humanos, dar satisfacción a las necesidades de nuestros mercados de trabajo y nuestro desarrollo económico; así se consideran los problemas de convivencia o de identidad, se definen las políticas de admisión para atraer a inmigrantes altamente cualificados al tiempo que rechazamos otros. En función de estas consideraciones, los europeos nos dotamos de políticas de inmigración más abiertas o más restrictivas, pero siempre pensando exclusivamente en los efectos que la inmigración tiene en las sociedades europeas” para fomentar la articulación de políticas migratorias realizadas en colaboración con los países de origen, “para que las migraciones sean un factor de desarrollo para esos países. Ello supone replantear muchos aspectos de esas políticas, incluso los que se refieren a los criterios de admisión, o las posibilidades de movilidad de los inmigrantes.” Se habla, en definitiva, de elaborar políticas desde un marco normativo asentado sobre la base de los diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos, lo que pasa por una ratificación inmediata de la “Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares” adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 45/158 de 18 de diciembre de 1990, que está en vigor el 1 de julio de 2003.

Cabría preguntarse por la correlación entre estos dictámenes y las directivas finalmente aprobadas en el seno de la Unión Europea.

Se viene justificando la Directiva en la necesidad de un marco de actuación común o en el vacío legal que supone que muchos Estados miembros carezcan de una regulación en la que se fijen plazos en los internamientos de extranjeros. Sin embargo la necesidad de hacer frente a ambos aspectos no tiene por qué pasar por plazos desproporcionados ante la actuación cometida, procedimientos sin garantías o salvaguarda de derechos fundamentales sólo tenidas en cuenta en los enunciados.

Leyendo el texto podemos caer en ver en él aspectos favorables cuando leemos que se tendrá derecho a intérprete, a abogado, a recurso o que se velará por el interés del menor y que las medidas de internamiento se acordarán por el menor tiempo posible. Sin embargo, estamos ante medidas y concesiones tan mínimas que antes de alabarlas deberían ser objeto de reflexión.

## Recomendaciones de la sociedad civil

Los días 27, 28, 29 y 30 de octubre de 2008 se celebró en Manila el II Foro Mundial de Migración y Desarrollo, como continuación del que tuvo lugar en 2007 en Bruselas. Se trata de encuentros intergubernamentales en los que el trabajo previo de la Sociedad Civil es vertido a los Gobiernos en forma de recomendación.

De nuevo, e invitándonos a reflexionar sobre la necesidad de un giro en las políticas migratorias mundiales, la Sociedad Civil puso el acento en la urgencia por vincular migraciones con derechos humanos. Vinculación que se necesita desde el plano local (políticas de integración) al supranacional (políticas y legislaciones que tomen el elenco de derechos humanos como punto de partida).

Las recomendaciones pasadas a los gobiernos se podrían resumir en los siguientes puntos:

- Solicitud de políticas migratorias más justas, elaboradas desde una perspectiva respetuosa con los derechos humanos, que apoye los procesos de reagrupación familiar y los derechos de los grupos más vulnerables, entre los que se mencionaba expresamente a los menores y las trabajadoras de empleo doméstico.
- Ratificación de convenciones internacionales, con especial mención a la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migrantes y sus familias y los convenios de la OIT 97 y 147.
- Necesidad de un ajuste en el actual enfoque entre migración y desarrollo, que supere la visión economicista que centra la relación en las remesas y avance en el reconocimiento de la necesidad de una inversión social y económica para que exista un verdadero desarrollo en los países emisores de migrantes.
- Necesidad de modificar el actual concepto de migración temporal o circular, variando su regulación de manera que no se atente contra el derecho del migrante a establecerse en el país de destino.
- Variación de las políticas hacia inmigrantes irregulares, girando hacia una perspectiva más respetuosa con los derechos fundamentales, y superando la actual tendencia a la criminalización de éstos.
- Importancia del reconocimiento de los derechos de reunión, asociación, sindicación, sanidad, educación y seguridad social y del reconocimiento de la transferibilidad de cotizaciones.
- Facilitar la transferencia y reducir el costo de las remesas.
- Ampliar los canales de migración regular, y el acceso a nacionalidad.

- Reconocer la contribución de las organizaciones y asociaciones de inmigrantes, asignándoles fondos para que contribuyan de manera más eficaz.
- Garantizar una mayor participación a la sociedad civil en la recogida de datos sobre migración.
- Garantizar el diálogo entre el gobierno y las entidades de apoyo a inmigrantes.
- Mejorar la coordinación y el diálogo entre los organismos internacionales implicados.
- Reconsideración por parte de la UE sobre las disposiciones de la Directiva de retorno, especialmente en lo referente a los periodos de detención.

Pasamos por un momento mundial complejo, en el que la situación económica coloca en una situación de mayor vulnerabilidad a colectivos ya vulnerables. En tanto que los procesos migratorios a los que hoy asistimos no están basados en decisiones tomadas desde la libertad individual, sino en respuestas a situaciones de necesidad, los mismos no van a desaparecer por la coyuntura socioeconómica de los países de destino. Se debe, en consecuencia, poner un mayor cuidado en el desarrollo de políticas migratorias que tengan en cuenta la necesidad bidireccional de trabajar por la consecución y el mantenimiento de adecuados procesos de integración social, que se aleje de la criminalización social y/o legislativa de la población inmigrante.





# El derecho al desarrollo y los derechos humanos

---

**NICOLÁS ANGULO SÁNCHEZ**

Doctor en Derecho

---

## Introducción

El derecho al desarrollo humano y sostenible, es decir, no cualquier tipo de desarrollo, requiere para hacerse efectivo un modelo de sociedad que no se centre ni se reduzca al intercambio comercial y financiero, tal y como impone el actual modelo de globalización neoliberal, sino que implique el respeto, protección y promoción de *todos* los derechos humanos (civiles, políticos, económicos, sociales, culturales) para *todos* los grupos e individuos, es decir, sin excluir a los más pobres, vulnerables y desfavorecidos. Asimismo, requiere medidas para respetar y proteger el medio ambiente y la biodiversidad frente a su deterioro y destrucción por parte del productivismo, el consumismo y la competitividad inherentes al actual modelo económico, impuesto por las fuerzas dominantes.

El derecho al desarrollo abarca el conjunto de los derechos humanos, exigiendo que sean interpretados y aplicados de manera complementaria y no contradictoria entre sí, de modo que produzcan una *sinergia*, es decir, que la interpretación y la aplicación de los distintos derechos humanos deben efectuarse de manera que se refuercen y apoyen unos a otros con el propósito de lograr el máximo bienestar humano y hacer realidad la dignidad para todos, sin discriminación, y no sólo para unos pocos privilegiados. Todo esto se desprende de las características y propiedades que se atribuyen a los derechos humanos contemplados en la Declaración Universal de 1948 por parte de múltiples órganos de las Naciones Unidas, a saber: la universalidad, interdependencia e indivisibilidad de dichos derechos.

Asimismo, el derecho al desarrollo es un derecho individual y colectivo a la vez, es decir, es tanto un derecho de

los individuos como de las comunidades donde dichos individuos conviven y se desarrollan, poniendo en entredicho la supuesta incompatibilidad entre ambas dimensiones que se alega desde visiones tradicionales de corte liberal y formalista del Derecho y que siguen predominando en muchas instancias oficiales y académicas. Esto explica en parte por qué el derecho al desarrollo resulta ser un derecho de difícil aceptación y elaboración si nos ceñimos a dichos esquemas, de marcado carácter individualista y patrimonial. Esta incompreensión e intolerancia hacia el derecho al desarrollo afecta también a muchos otros derechos humanos, como es el caso de los derechos económicos, sociales y culturales, así como de algunos derechos civiles y políticos.

Otra de las razones de dicha incompreensión se refiere a que el derecho al desarrollo exige una visión integral de los derechos humanos, poniendo de relieve las mencionadas universalidad, interdependencia e indivisibilidad, debido a que tras la concepción del derecho al desarrollo como derecho humano figura la aspiración de que la libertad y la dignidad deben estar al alcance de *todos* en condiciones de igualdad, aspecto este último marginado por los promotores de la actual globalización o mundialización neoliberal. Además, debe ser realizable, es decir, deben crearse las condiciones políticas, económicas, sociales y culturales para que todos puedan satisfacer sus necesidades legítimas y realizar sus proyectos o planes de vida igualmente legítimos.

## El contexto histórico: la postguerra mundial y la descolonización

El contexto histórico en el que se ubica el origen del actual concepto de los derechos humanos, que gira en torno a lo manifestado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), se remonta a finales de la II Guerra Mundial, en la mitad del siglo pasado. En efecto, previendo el final de dicha guerra, el bloque de los "aliados" comienza a debatir propuestas para conformar el tipo

de sociedad que se quiere instaurar tras el final de la contienda, y que va a tener como uno de los emblemas o estandartes fundamentales en que basar su legitimidad precisamente a los derechos humanos. La idea de desarrollo, anticipando lo que ahora se entiende como "desarrollo humano", ya estaba presente en 1944 en la Declaración de Filadelfia, mediante la cual se decidió reanudar las actividades de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), fundada en 1919, y en la que se afirma lo siguiente:

"todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen el derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual, en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y de igualdad de oportunidades"<sup>1</sup>.

Sin duda, un paso decisivo en la posterior consolidación y cristalización de estas ideas y conceptos de desarrollo y de derechos humanos lo constituye la adopción de la Carta de las Naciones Unidas, firmada en San Francisco el 26 de junio de 1945 por parte de cincuenta Estados, que es a la vez el documento constituyente de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y una convención internacional que codifica los principios fundamentales que deben regir las relaciones internacionales, desde la igualdad soberana de los Estados hasta la prohibición de la utilización de la fuerza en las relaciones internacionales. Su preámbulo, recoge los ideales comunes de los pueblos que han decidido formar parte de las Naciones Unidas:

"reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas, a crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto de las obligaciones emanadas de los tratados y otras fuentes del derecho internacional, a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de libertad, y con tales finalidades a practicar la tolerancia y a convivir en paz como buenos vecinos, a unir nuestras fuerzas para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, a asegurar, mediante la aceptación de principios y la adopción de métodos, que no se usará la fuerza armada sino en servicio del interés común, y a emplear un mecanismo internacional para promover el progreso económico y social de todos los pueblos".

Sus propósitos vienen explicitados en el artículo 1 y en síntesis son:

- mantener la paz y la seguridad internacionales;

- fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto de los principios de igualdad de derechos y de libre determinación;
- cooperar en la solución de los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el estímulo del respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales;
- servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes.

En el Capítulo IX, se encuentran los artículos 55 a 60, dedicados a la cooperación internacional económica y social, los cuales prefiguran lo que posteriormente se considerará como contenidos y objetivos del derecho al desarrollo. En el artículo 55 se afirma lo siguiente:

"con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y de bienestar necesarios para las relaciones pacíficas y amistosas, basadas en el respeto del principio de la igualdad de derechos y el de la libre determinación de los pueblos, la Organización promoverá:

- a) niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos y condiciones de progreso y desarrollo económico y social;
- b) la solución de los problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario y de otros problemas conexos, así como la cooperación internacional en el orden cultural y educativo; y
- c) el respeto universal de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades".

Una de las primeras tareas encomendadas a la recién creada ONU consistió en la elaboración del concepto y la enumeración y especificación de los derechos humanos. Fruto de este empeño es la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, la cual constituye un hito histórico, pues supone un catálogo de derechos que aspira a ser universalmente reconocido<sup>2</sup>. Servirá de base para los trabajos posteriores relativos a los derechos humanos y las libertades fundamentales, y permitirá a la ONU la elaboración de una normativa integral sobre esta materia. De hecho, ha sido y sigue siendo la fuente de inspiración de numerosos instrumentos internacionales sobre derechos humanos, los cuales en su conjunto configuran un sistema global de tratados jurídicamente vinculantes en favor de la promoción y pro-

<sup>1</sup> Véase párrafo II, inciso a) de dicha Declaración.

<sup>2</sup> Véase Robert CHARVIN: "Sur la nature révolutionnaire de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme", en el libro *ONU: Droits pour tous ou loi du plus fort ?*, edit. CETIM (Centre Europe-Tiers Monde), Ginebra 2005, p. 32 36.

tección de los derechos humanos. Asimismo, dicha Declaración es el documento sobre derechos humanos más conocido y citado en el mundo y supone el tránsito de la dimensión ética, en tanto que principios y directrices que guían y orientan la legislación básica y su interpretación, a la dimensión jurídico-positiva, es decir, normas que formalmente son de obligado cumplimiento. Su influjo ha sido muy relevante en las constituciones de aquellos Estados que han sido promulgadas y reformadas tras la aprobación de dicha Declaración Universal.

La DUDH se elaboró laboriosamente y se aprobó, en principio, con la participación de un amplio espectro de países de diferentes sistemas políticos, ideologías, religiones y tradiciones culturales y, por lo tanto, pretende recoger e incorporar valores comunes a esas diferentes culturas, religiones, ideologías y sistemas políticos. Sin embargo, fueron los Estados capitalistas quienes más influyeron en la redacción del texto definitivo, lo cual se refleja, por ejemplo, en el artículo 17, que contempla el derecho de propiedad privada sin apenas limitaciones, y dando más peso a los derechos individuales civiles y políticos que a los económicos, sociales y culturales, como anticipo de la "guerra fría" desencadenada frente a la URSS y sus aliados por el occidente capitalista, así como frente a los emergentes pueblos colonizados que luchaban por su liberación<sup>3</sup>. Todo ello condujo a que fueran necesarias 85 sesiones de trabajo durante 34 meses para debatir en torno a 200 enmiendas, registrándose hasta 1.400 votaciones, pues hubo que consensuar cada palabra, cada término o cada cláusula del texto. Aun así, los Estados capitalistas criticaron la inclusión de los derechos económicos, sociales y culturales y algunos Estados islámicos formularon objeciones relativas a la igualdad de derechos en el matrimonio o a la posibilidad de elegir las creencias religiosas. Finalmente, la DUDH se aprobó sin ningún voto en contra, pero con 8 abstenciones procedentes de países aliados con la ex URSS, la Sudáfrica del "apartheid" y Arabia Saudí, estos últimos fuertemente protegidos por EE.UU. y sus aliados europeos, a pesar de entrar abiertamente en contradicción con los principios liberales y democráticos que predicaban.

Otros datos que suelen obviarse respecto del bloque de los aliados de EE.UU. y que justificaron la guerra contra el régimen nazi alemán (que también tenía sus aliados: Japón, Italia, España), entre otras cosas por las atrocidades y violaciones de derechos humanos que se cometieron bajo su dominio, se refiere a que similares violaciones y atrocidades eran asimismo habituales en los pueblos y

territorios colonizados por dichos "aliados" (Gran Bretaña, Francia, Bélgica, etc.) y que éstas continuaron tras el final de la II Guerra Mundial y tras la aprobación de la DUDH. En particular, respecto de la segregación racial, por la que tanto se criticó al régimen nazi alemán, era ostensiblemente aplicada no sólo en los citados territorios y pueblos colonizados y en la Sudáfrica del "apartheid", sino incluso en el propio territorio de EE.UU. respecto de la población no blanca. Hoy en día, un régimen comparable de segregación puede observarse claramente en Palestina por parte de un estrecho aliado de EE.UU. y Europa: Israel. Como consecuencia de ello, podemos observar cómo el mundo islámico parece alejarse cada vez más del discurso humanista y democrático de cuño occidental y atlántico, utilizando como pretexto su incompatibilidad con la "sharia" (ley islámica).

La DUDH abarca el conjunto de los derechos humanos en una treintena de artículos relativamente claros y concisos. Los dos primeros constituyen el fundamento de la universalidad de estos derechos: "todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos" (artículo 1) "sin distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa" (artículo 2). De estos dos artículos básicos se desprende la vocación de universalidad de estos derechos, pues se adquieren de nacimiento y no son en absoluto privilegios de los más ricos y poderosos ni susceptibles de ser regalados o denegados por tal o cual autoridad o fuerza pública o privada. La serie de derechos que va desde el artículo 3 al 21 comprende los que se denominan derechos civiles y políticos, como por ejemplo el derecho a la vida y a la seguridad personal, la integridad física (prohibición de la tortura), la libertad de circulación (prohibición de las detenciones arbitrarias), el derecho al amparo judicial de los derechos y a un juicio justo en caso de ser acusado de la comisión de un delito, la libertad de opinión, de expresión y de información, etc. La serie que va desde el artículo 22 al 27 comprende los denominados derechos económicos, sociales y culturales, los cuales suelen ser relegados respecto de los civiles y políticos, pero que, sin embargo, resultan cruciales a la hora de fundamentar y dar contenido al derecho al desarrollo.

Así, por ejemplo, el artículo 25, apartado 1, que dice así:

"Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios".

Y el artículo 28, que culmina esta última serie de artículos a que hacemos referencia, que declara lo siguiente:

<sup>3</sup> Véase *Balance de los derechos humanos*, del grupo de socios del CAUM (Colectivo de Amigos de la UNESCO de Madrid), ed. CAUM, Madrid 2003, p. 12 14.

"toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos".

Ambos artículos suponen todo un anticipo de dos pilares fundamentales del futuro contenido del derecho al desarrollo, que se examinarán más adelante: la concepción integral (interdependencia e indivisibilidad) de los derechos humanos y su dimensión global o internacional (universalidad).

Una vez adoptada la DUDH, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas comenzó la tarea de convertir su contenido en preceptos de convenciones internacionales. Los debates se prolongaron durante muchos años debido a que, entre otras cosas, se pretendía reconocer el derecho de libre determinación y por el contexto de guerra fría existente en la época, lo cual dificultaba enormemente el logro de cualquier consenso en la materia<sup>4</sup>. Finalmente, el consenso se plasmó el 16 de diciembre de 1966 mediante la adopción por la Asamblea General de las Naciones Unidas de los dos Pactos Internacionales relativos a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), uno, y a los Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), otro. Ambos Pactos coinciden virtualmente en el contenido del preámbulo y de sus artículos 1, 2, 3 y 5, y entraron definitivamente en vigor en enero de 1976, es decir, casi diez años después de su adopción por la Asamblea General de las Naciones Unidas, tras alcanzar el número exigido de ratificaciones establecido para dicha entrada en vigor.

La principal novedad de dichos Pactos respecto de la DUDH es el contenido del apartado primero de su artículo primero coincidentes, que se refiere al derecho de libre determinación de los pueblos, en virtud del cual "los pueblos establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural"<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> "Polarizada por la guerra fría, la retórica de los derechos humanos se redujo a un arma en la propaganda de los intereses geopolíticos. El occidente capitalista hacía énfasis en los derechos civiles y políticos, acusando a los países socialistas de denegar esos derechos. Los países socialistas (y muchos países en desarrollo) hacían énfasis en los derechos económicos y sociales, criticando a los países occidentales más ricos por no lograr que disfrutaran esos derechos todos los ciudadanos" (véase el informe sobre desarrollo humano del PNUD para el año 2000, ed. Mundi-Prensa, Madrid 2000, p. 3).

<sup>5</sup> Como se ha señalado, en el momento de aprobar la DUDH, algunos de los Estados "democráticos" europeos mantenían extensos territorios y pueblos colonizados bajo su dominio, los cuales no pudieron hacer valer tal derecho, el más fundamental de los derechos democráticos, hasta lograr su soberanía e independencia política. Esto les permitió, a su vez, hacer valer ante las Naciones Unidas, como un derecho fundamental, el derecho de libre determinación de los pueblos, hasta el punto de encabezar el articulado de los citados Pactos, como compensación a su desconocimiento en la DUDH, otro de los grandes defectos de dicha Declaración.

Dicho derecho, así como el control soberano de sus riquezas y recursos naturales, constituyen condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho al desarrollo de dichos pueblos<sup>6</sup>. En este sentido, Kéba M'Baye, uno de los precursores del derecho al desarrollo, ya afirmó que "la libre disposición de las riquezas y recursos naturales es el corolario del principio de la libertad de los pueblos a disponer de ellos mismos"<sup>7</sup>. Este aspecto conviene destacarlo, dado que actualmente las empresas transnacionales suelen obviarlo e ignorarlo en muchos países del Tercer Mundo.

Asimismo, el PIDESC insta a los Estados a "promover el bienestar general", en su artículo 4, y a "garantizar un desarrollo económico, social y cultural, así como un empleo productivo", en el apartado 2 de su artículo 6, además de enumerar toda una serie de derechos relativos al trabajo, la salud, la educación y otros, considerados como inherentes a la dignidad humana y que, por lo tanto, se encuentran estrechamente vinculados con el desarrollo humano. Por otro lado, tanto el apartado 1 del artículo 11 del PIDESC<sup>8</sup> como el apartado 1 del artículo 25 de la DUDH<sup>9</sup> en el que se inspira resultan fundamentales para comprender e interpretar correctamente el alcance y contenido del derecho al desarrollo. Además, el apartado 1 del artículo 11 del PIDESC mencionado añade la relevancia que tiene la cooperación internacional<sup>10</sup>.

Junto a los Pactos mencionados, existen otros convenios internacionales específicos destinados a proteger determinados individuos y grupos vulnerables, como es el caso de las mujeres, los niños y los trabajadores emigrados, así como los destinados a la eliminación de la discriminación racial y a la erradicación de la tortura, los cuales

---

<sup>6</sup> Véase Tamara KUNANAYAKAM: "Pour un nouvel ordre international", en el libro *Quel développement ? Quelle coopération internationale ?*, edit. CETIM (Centre Europe-Tiers Monde), Ginebra 2007, p. 14.

<sup>7</sup> Véase K.éba M'BAYE: "Le droit au développement comme un droit de l'homme", lección inaugural de la tercera sesión de enseñanza del Instituto Internacional de los Derechos Humanos, Estrasburgo, julio de 1972, publicado en *Revue des droits de l'homme*, éd. A. Pédone, Paris 1972, p. 528).

<sup>8</sup> Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia".

<sup>9</sup> "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad".

<sup>10</sup> "Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento".



están provistos no solamente de normas jurídicas de obligado cumplimiento a nivel internacional, sino también de órganos cuyo mandato consiste en el seguimiento y control del cumplimiento de dichas normas. Existen también convenciones internacionales que se ocupan de temas como la esclavitud, el genocidio, el derecho humanitario, la administración de justicia, la tolerancia religiosa, la cooperación cultural, la discriminación, la violencia contra las mujeres y la situación de los refugiados y las minorías.

La independencia adquirida por parte de numerosos Estados cuyos pueblos estaban sometidos al régimen colonial y su incorporación como miembros de las Naciones Unidas les permitió agruparse en su seno y pasar a la ofensiva en sus reivindicaciones, especialmente a través del Movimiento de los No Alineados. Todo ello en un contexto internacional marcado por la guerra fría, es decir, por la confrontación entre el bloque occidental (EE.UU. y sus aliados en Europa Occidental, junto con Japón) con un sistema de economía capitalista y el bloque del Este (la URSS y sus aliados en Europa del Este) con un sistema de economía estatizada. Frente a ambos se erigió el denominado Tercer Mundo, constituido básicamente por estos nuevos Estados recién formados y ubicados principalmente en Asia y África, y a los que se sumaron posteriormente países de América Latina, configurándose así el denominado "Grupo de los 77", aunque su número llegó posteriormente hasta más de 130. Fruto de ello, en el marco de las Naciones Unidas, se adoptaron textos como la Resolución 3201, de 1 de mayo de 1974, que contiene la Declaración Relativa al Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI), y la 3202 que incluye el Programa de Acción sobre el mismo tema. En estas resoluciones se deja entrever que para resolver los problemas del desarrollo no bastan las ayudas por parte de los países industrializados, puesto que las causas del subdesarrollo se encuentran más bien en unas relaciones económicas y comerciales injustas y desequilibradas entre los países desarrollados y los subdesarrollados, por lo que procede una reforma de las normas que regulan este intercambio comercial a nivel internacional.

Algunos años más tarde, la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, de 26 de junio de 1981, y que entró en vigor el 21 de octubre de 1986, en su artículo 22 reconoce el derecho de los pueblos a su desarrollo económico, social y cultural:

"1. Todos los pueblos tienen el derecho a su desarrollo económico, social y cultural, en el respeto estricto de su libertad e identidad, y al disfrute equitativo del patrimonio común de la humanidad.

2. Los Estados tienen el deber, separadamente o en cooperación, de asegurar el ejercicio del derecho al desarrollo."

Por su parte, la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (DDD), adoptada mediante Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 4 de diciembre de 1986, considera al desarrollo como:

"un derecho humano inalienable en virtud del cual todos los seres humanos y todos los pueblos tienen derecho a participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, y a beneficiarse de este desarrollo".

Sin embargo, los pueblos del Tercer Mundo siguen sufriendo graves problemas de subdesarrollo, cuyas causas se deben a que el expolio a que fueron sometidos durante el régimen colonial continúa bajo nuevas formas, como es el caso del reembolso de la deuda externa, y a que las desequilibradas relaciones económicas y comerciales denunciadas en la Resolución del NOEI (Nuevo Orden Económico Internacional) persisten, más agudizadas si cabe, bajo la égida de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Pese al empeño por mantener unido y cohesionado este grupo, su heterogeneidad hace muy difícil la tarea, pues, por un lado, se encuentran los países muy pobres y endeudados, considerados los menos avanzados, por otro, los geográficamente desfavorecidos por carecer de litoral marítimo o por ser insulares y de pequeño tamaño, y, por último, los países con un cierto grado de desarrollo industrial y capaces de competir en algunos sectores con los más industrializados. Sin duda, esta heterogeneidad ha sido aprovechada por los Estados más ricos e industrializados para sembrar la división y la discordia. Derrumbado el bloque de la URSS y sus aliados, la presión de la superpotencia restante, EE.UU., quien junto con la UE y Japón conforman la denominada "Triada", es decir, el bloque dominante en la actualidad, sigue ejerciendo mayor presión, si cabe, sobre los pueblos del Tercer Mundo para que se sometan a su hegemonía<sup>11</sup>.

### **La universalidad, interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos y el derecho al desarrollo**

La universalidad, interdependencia e indivisibilidad del conjunto de los derechos humanos han sido proclamadas rei-

<sup>11</sup> "El principal obstáculo para la efectividad del derecho al desarrollo reside en el injusto sistema económico internacional existente, que impide a los pueblos decidir sus políticas de desarrollo y acrecienta las desigualdades y la destrucción en todos los niveles" (Véase Melik ÖZDEN: *Le droit au développement*, edit. CETIM, p. 22).

teradamente en el contexto de las Naciones Unidas. Por ejemplo, la Proclamación de Teherán, de 13 de mayo de 1968, enunciada con motivo de la I Conferencia Internacional de Derechos Humanos, celebrada en dicha ciudad, declaraba:

"como los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles, la realización de los derechos civiles y políticos sin el goce de los derechos económicos, sociales y culturales resulta imposible" (párrafo 13).

Esta manera de considerar los derechos humanos fue corroborada veinticinco años más tarde en la II Conferencia Internacional de Derechos Humanos, celebrada en Viena, en 1993, de la que emanó la Declaración y Programa de Acción de Viena, donde se dice lo siguiente:

"todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso" (párrafo I.5).

Asimismo, en dicha Conferencia se confirma el derecho al desarrollo como derecho humano:

"se reafirma al derecho al desarrollo, según se proclama en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de 1986, como derecho universal e inalienable y como parte integrante de los derechos humanos fundamentales" (párrafo I.10).

En lo que se refiere a la *universalidad*, los textos relativos a los derechos humanos adoptados en el marco del sistema de las Naciones Unidas pretenden conseguir el más amplio consenso de la comunidad internacional a este respecto, sin que ello tenga que suponer la imposición de ningún tipo de hegemonía jurídica, política o cultural, en particular la "occidental". Cada Estado, en el ejercicio de la soberanía que su pueblo supuestamente le confía, tiene la potestad de adaptar dichas normas a las peculiaridades políticas, religiosas y culturales de dichos pueblos, pero en ningún caso contradecir abiertamente lo dispuesto en los tratados internacionales sobre derechos humanos. El derecho de actuar conforme a las propias convicciones culturales o religiosas no debe ser óbice ni pretexto para lo contrario, es decir, no deben invocarse e interpretarse los derechos culturales de manera que supongan la violación o denegación de otros derechos humanos o libertades fundamentales.

Por otro lado, la globalización neoliberal impuesta por las fuerzas dominantes en el mundo actual, lideradas por EE.UU y las empresas transnacionales, niegan el carácter de derechos humanos a los derechos económicos, sociales y culturales y al derecho al desarrollo, entre otros. Así pues, aunque los derechos humanos pretendan ser universales, hoy por hoy, no están aceptados universalmente. Queda un largo camino por recorrer. En cualquier caso, no

resulta menos evidente el gran avance conseguido en favor de dicha universalidad desde la aprobación de la DUDH en la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948.

Al contrario de lo que los ideólogos del neoliberalismo pretenden hacer creer no existe un modelo de desarrollo igualmente válido para todos los pueblos y culturas<sup>12</sup>. Además, el actual modelo de mundialización económica, impuesto por los Estados más ricos e industrializados, las instituciones financieras y comerciales internacionales, así como por las empresas transnacionales y los grandes bancos privados, implica contradicciones difícilmente asumibles desde el punto de vista de los derechos humanos al propugnar, mejor dicho imponer, la libertad de circulación de capitales (que no son personas), así como la eliminación de límites a dicha circulación, mientras que los Estados de los países más ricos e industrializados no dudan en obstaculizar todo lo que pueden la libertad de circulación de las personas en busca de trabajo y de unas condiciones de vida dignas, incluso mediante legislaciones restrictivas y contrarias a normas internacionales al respecto<sup>13</sup>.

En lo que se refiere a la *interdependencia e indivisibilidad*, constituye un principio fundamental del derecho internacional de los derechos humanos el que todos los derechos humanos sean iguales en importancia, por lo que en la práctica deben contemplarse de manera global y equilibrada, sin conceder preeminencia a unos sobre otros. Por lo tanto, categorizar un tipo de derechos como más prioritarios que otros afecta negativamente al conjunto de los derechos en su interpretación, aplicación, protección y promoción. Esto se explica por la unidad conceptual del conjunto de los derechos humanos.

Cabe recordar que la división entre derechos civiles y políticos, por un lado, y derechos económicos sociales y culturales, por otro, que cristalizó en la elaboración de dos Pactos Internacionales de Derechos Humanos en el marco de las Naciones Unidas (PIDCP y PIDESC), de los que ya hemos hablado, se debió más a razones históricas que conceptuales. Concretamente, el contexto de "guerra fría" entre las dos superpotencias dominantes en la época, es decir, EE.UU. con sus aliados, por un lado, y la URSS con los suyos, por otro, así como la resistencia de las potencias coloniales a reconocer derechos a los pueblos colonizados. Hoy en día, los Estados de los países más ricos

<sup>12</sup> Véase *The Realization on the Right to Development. Global Consultation on the Right to Development as a Human Right*, Ginebra Nueva York 1991, párrafo 112.

<sup>13</sup> Así, por ejemplo, la denominada Directiva de la "vergüenza", para el retorno forzoso de inmigrantes, elaborada en el seno de la Unión Europea y aprobada por su Parlamento el 18 de junio de 2008, y que amplía el plazo de detención hasta 18 meses en centros similares a prisiones, equiparándoles así a delincuentes.



siguen dando prioridad a los derechos individuales, civiles y políticos (derechos de propiedad y mercantiles, principalmente), relegando los derechos colectivos y los derechos económicos, sociales y culturales. Frente a ellos, los países pobres denuncian el subdesarrollo y las desfavorables condiciones económicas y comerciales a nivel internacional que dificultan e impiden el cumplimiento de los derechos humanos, en general, y los derechos económicos, sociales y culturales, en particular.

En el plano conceptual, la clasificación de los derechos en civiles y políticos, por un lado, y económicos, sociales y culturales, por otro, puede resultar operativa a ciertos efectos pedagógicos o analíticos, pero en ningún caso significa que estemos hablando de conceptos diferentes. En este sentido, Héctor Gros Espiell señala que:

"las diferencias entre estos dos tipos o categorías de derechos humanos, diferencias que, sin embargo, no alcanzan a afectar su esencial unidad conceptual, consecuencia de que la totalidad de ellos resultan de la dignidad eminente de la persona humana", por lo cual "los derechos humanos constituyen un complejo integral, único e indivisible, en el que los diferentes derechos se encuentran necesariamente interrelacionados y son interdependientes entre sí"<sup>14</sup>.

Asimismo, Philip Alston afirma:

"la idea de que los dos conjuntos de derechos son interdependientes está ampliamente confirmada y expresada de modo claro en los instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos"<sup>15</sup>, y añade que "solamente un Estado ha puesto en duda de modo constante la idea de que los derechos económicos, sociales y culturales sean derechos: a partir de 1981 los EE.UU. han intentado a menudo definir estos derechos como objetivos o aspiraciones, sin considerarlos en absoluto derechos humanos"<sup>16</sup>.

Para Hubert Wieland Conroy, la indivisibilidad refleja el carácter unitario del conjunto de los derechos humanos, a pesar de su diversidad, es decir, existe una indisoluble unidad entre ellos, y en cuanto a la interdependencia señala que va más allá de una mera interrelación, puesto

que se trata de una dependencia recíproca en la medida en que tanto el menoscabo como el progreso de uno de ellos incidirá en el disfrute de los demás. Es decir, se trata de una sinergia en la que el mayor disfrute de unos derechos permitirá el mayor disfrute de los otros y viceversa:

"un desarrollo negativo en relación con el goce de algunos derechos implicará un menoscabo en el goce de otros, de suerte que lo más indicado es promover activa, integrada y de manera simultánea el disfrute de todos los derechos humanos"<sup>17</sup>.

Asimismo, el derecho al desarrollo, en tanto que derecho humano, es indivisible e interdependiente respecto de los demás derechos humanos, de modo que la denegación de alguno de estos derechos implica la denegación a su vez del derecho al desarrollo. La sinergia existente entre los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo, se manifiesta, por ejemplo, en que el derecho a estar debidamente informado (derecho civil y político) se corresponde con el derecho a recibir una educación adecuada y suficiente (derecho cultural) que permita adquirir los conocimientos y la formación necesarios para estar en condiciones de entender e interpretar la información a que se tiene derecho. Por otro lado, recibir una buena educación exige que los individuos, especialmente los niños, que la reciben se encuentren en condiciones de asimilar e integrar conocimientos en su mente, lo cual implica, entre otras cosas, una alimentación suficiente y adecuada (derecho económico y social), así como la asistencia sanitaria necesaria (derecho económico y social) para gozar de buena salud. Esto, a su vez, permitirá su pleno desarrollo físico e intelectual (derecho de tercera generación o de solidaridad).

Sin embargo, hay que reconocer que incluso en el seno de las propias Naciones Unidas existe un gran desequilibrio entre ambos conjuntos de derechos y hasta ahora se han promovido más los derechos civiles y políticos que los derechos económicos, sociales y culturales<sup>18</sup>.

<sup>14</sup> Véase GROS ESPIELL, Héctor: *Estudios sobre derechos humanos (II)*, ed. Civitas, Madrid 1988., p. 324.

<sup>15</sup> Véase ALSTON, Philip: *Importancia de la interacción entre los derechos económicos, sociales y culturales por una parte, y los derechos civiles y políticos, por otra*, doc. de Naciones Unidas A/CONF.157/PC/66/Add.1, de 16 de abril de 1993, párrafo 8.

<sup>16</sup> También añade que "a pesar del problema fundamental que plantea esta posición para el consenso normativo internacional sobre los derechos humanos, la mayoría de Estados (en especial los del grupo occidental) han guardado un silencio incomprensible. Esta debilidad ha facilitado a su vez una desvalorización general de estos derechos, en directa contradicción con la posición oficial" (Ibíd., párrafo 10).

<sup>17</sup> Véase CONROY, H. W.: "Sobre la relación entre el desarrollo y el disfrute de todos los derechos humanos, reconociendo la importancia de crear condiciones en que todos puedan disfrutar de esos derechos", documento preparatorio para la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena de 1993, doc. A/CONF.157/PC/60/Add. 2, Nueva York 1993, párrafos 31, 33 y 34.

<sup>18</sup> Philip Alston, que fue presidente del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, se queja en estos términos: "Tanto si se mide el número de resoluciones aprobadas, la duración e intensidad de los debates, la perseverancia en la investigación de los hechos, el punto de vista con que se realizan los estudios, los puntos principales del programa de servicios de asesoramiento y asistencia técnica, las cuestiones tratadas en los resúmenes analíticos y otros documentos de información para el público, como si se aplica cualquier otro patrón, se observa que los derechos económicos, sociales y culturales se descuidan y desconocen en gran medida. A pesar de todo, no ignoro la importancia de los progresos realizados, como la creación en 1987 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales" (véase ALSTON, Philip, *Importancia de la interacción entre los derechos económicos, sociales y culturales por una parte, y los derechos civiles y políticos, por otra*, op. cit., párrafo 14).

Tal desequilibrio se refleja incluso en la DUDH, al dedicar con gran detalle los derechos civiles y políticos en dieciocho artículos mientras que solamente seis se ocupan de los derechos económicos, sociales y culturales. Tras la descolonización, que permitió la incorporación de numerosos nuevos miembros a las Naciones Unidas, se ha tratado de corregir dicho desequilibrio con la adopción de textos más atentos a las necesidades de los más pobres, como es el caso de los Pactos de los Derechos Humanos (1966), la Resolución relativa al Nuevo Orden Económico Internacional (1974), de los que ya hemos hablado, o la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (1981), en cuyo preámbulo se afirma lo siguiente:

"Convencidos de que resulta esencial de aquí en adelante conceder una atención particular al derecho al desarrollo; de que los derechos civiles y políticos son indisolubles de los derechos económicos, sociales y culturales, tanto en lo que se refiere a su concepción como a su universalidad, y que la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales garantiza el goce de los derechos civiles y políticos ...".

En cuanto a la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (DDD), también se señala la necesaria interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos a la hora de concebir el desarrollo como un derecho humano. Así, por ejemplo, el párrafo 1 de su artículo 9 afirma:

"todos los aspectos del derecho al desarrollo enunciados en la presente Declaración son indivisibles e interdependientes y cada uno debe ser interpretado en el contexto del conjunto de ellos".

Previamente, en su preámbulo, se formulan las siguientes consideraciones:

"Todos los derechos humanos y libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes y que, a fin de fomentar el desarrollo, debería examinarse con la misma atención y urgencia la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, y que, en consecuencia, la promoción, el respeto y el disfrute de ciertos derechos humanos y libertades fundamentales no pueden justificar la denegación de otros derechos humanos y libertades fundamentales".

Asimismo, en la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993 y en posteriores Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas y de la Comisión de Derechos Humanos se considera el derecho al desarrollo como un derecho humano fundamental y la necesidad de corregir el desequilibrio, tanto en el plano doctrinal como en el práctico, entre los derechos civiles y políticos, por un lado, y los derechos económicos, sociales y culturales, por otro, en la medida en que el derecho al desarrollo implica un enfoque integrado y global de todos los derechos humanos:

"con objeto de fomentar el desarrollo, debe otorgarse igual atención y urgencia a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, y reconociendo que todos los derechos humanos son universales, indivisibles, interdependientes e interrelacionados y que debe garantizarse la universalidad, objetividad, imparcialidad y no selectividad en la consideración de los asuntos relativos a los derechos humanos"<sup>19</sup>.

También el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), organismo especializado en la tarea del desarrollo, considera que el enfoque de los derechos humanos debe ser universal y "holístico", es decir, de forma integrada y conjunta, haciendo hincapié en la indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos<sup>20</sup>. Además, indica que los derechos civiles y políticos pueden servir como instrumento para combatir la pobreza:

"deben promoverse los derechos civiles y políticos a fin de potenciar a los pobres para que reivindiquen sus derechos sociales, económicos y culturales" y que "la garantía de los derechos civiles y políticos no es sólo un fin en sí misma, constituye además un buen medio para erradicar la pobreza"<sup>21</sup>.

De todos modos, lo cierto es que, hoy por hoy, los mecanismos internacionales del control y vigilancia del respeto de los derechos económicos, sociales y culturales están lejos del nivel logrado por los derechos civiles y políticos.

## Conclusiones

La Carta de las Naciones Unidas es el documento constituyente de las Naciones Unidas y es, asimismo, un tratado internacional que codifica los principios fundamentales de las relaciones internacionales. Pues bien, los preceptos de dicha Carta relativos a los propósitos y a la cooperación internacional (preámbulo, párrafo 3 del artículo 1 y artículos 55 y 56, principalmente) constituyen normas estrechamente ligadas al derecho al desarrollo dado que, por un lado, dichos propósitos se encuentran estrechamente vinculados con el contenido y los objetivos del derecho al desarrollo y, por otro lado, la cooperación in-

<sup>19</sup> Doc. A/RES/53/155, 25 de febrero de 1999. Asimismo, estas afirmaciones se encuentran en la Declaración anterior 52/136, de 12 de diciembre de 1997 (A/RES/52/136), así como en resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos como, por ejemplo, las resoluciones 2000/5, de 13 de abril de 2000 (E/CN.4/RES/2000/5); 1999/79, de 28 de abril de 1999, o la 1998/72, de 22 de abril de 1998.

<sup>20</sup> Véase el documento del PNUD: *Integrating human rights with sustainable human development*, enero de 1998, p. 7.

<sup>21</sup> Véase informe sobre desarrollo humano para el año 2000 del PNUD, p. 8.1

ternacional también forma parte del contenido de dicho derecho, por ser condición necesaria para su efectividad.

La Declaración Universal de Derechos Humanos, una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, al igual que la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, también se encuentra estrechamente vinculada con el derecho al desarrollo debido a que los derechos humanos que figuran en la Declaración Universal de Derechos Humanos forman parte asimismo del contenido del derecho al desarrollo. Merece destacarse, a modo de ejemplo, lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 25, al declarar que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios.

Los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, constituyen asimismo textos normativos estrechamente vinculados con el derecho al desarrollo, pues en ellos figuran también los derechos humanos que forman parte del contenido del derecho al desarrollo. Estos pactos poseen rango de tratado internacional con la consiguiente fuerza de obligar para los Estados signatarios, que son actualmente la mayoría de los existentes. El apartado primero del artículo primero de ambos Pactos menciona explícitamente el *desarrollo económico, social y cultural* de los pueblos como derivación del derecho a la libre determinación.

El desarrollo puede definirse como un proceso de mejora permanente del bienestar y de la calidad de vida de todos de manera justa y equitativa, en el que se respetan, protegen y promueven todos los derechos humanos y en

el que se crean las condiciones para el pleno disfrute de dichos derechos por parte de todos. Además, se trata de un derecho que debe realizarse tanto a nivel nacional como internacional y que integra el conjunto de los derechos humanos, poniendo de relieve su universalidad, interdependencia e indivisibilidad. Entre los principales objetivos de un desarrollo así entendido se encuentra el procurar una mayor igualdad económica y social, prestando especial atención a los más pobres y vulnerables, así como el respetar, proteger y promover la diversidad cultural. Todo ello viene plasmado en los diferentes artículos de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo.

Por la misma razón que la persona humana debe ser el sujeto central del desarrollo, su partícipe activo y su principal beneficiario, deben considerarse como sujetos centrales y beneficiarios del derecho al desarrollo los pueblos y comunidades en cuyo seno los individuos se desarrollan y conviven, prestando especial atención a los pueblos indígenas y a las minorías. De este modo, el derecho al desarrollo pone de relieve la necesaria compatibilidad entre las dimensiones individual y colectiva del conjunto de los derechos humanos. Asimismo, debe prestarse especial atención a los individuos y sectores más vulnerables y desfavorecidos, como es el caso de las mujeres, los niños, las personas mayores, las personas con discapacidad, los trabajadores emigrados, los refugiados, los desplazados y los emigrantes por razones económicas, sin que esta enumeración sea exhaustiva. Para ello debe exigirse la aplicación de medidas de igualdad o equidad compensadora, es decir, medidas específicas en favor de estos individuos y sectores discriminados y marginados, con el propósito de superar la situación o condición de desventaja y desigualdad que el actual modelo económico y social imperante acentúa y agrava<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Respecto de los aspectos prácticos y de las dificultades que encuentran los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo, para hacerse efectivos en el mundo actual, véanse asimismo los trabajos del autor titulados *Los obstáculos al desarrollo y la mundialización*, en el portal de Internet de Iepala (Gloobal) : (<http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?entidad=Textos&id=3351>) y "Deuda externa: fuente de pobreza", en *Contribuciones a la economía*, abril 2008, Universidad de Málaga (<http://www.eumed.net/ce/2008a/nas.htm>).



## **CAPÍTULO 5**

### **EL «Y MÁS»: INCIDENCIA DE LA SOCIEDAD (O SOCIAL) EN LA POLÍTICA**





# Posición de la sociedad civil ante ACCRA 2008 (eficacia de la AOD). 1 de septiembre 2008. La sociedad alerta: es urgente actuar sobre la ayuda.

## Introducción

2008 es un año importante para la financiación al desarrollo y una oportunidad para que se movilice a la comunidad internacional en torno al establecimiento de un sistema de gobernanza más equitativo, centrado en las personas y democrático. Actualmente 1400 millones de personas viven bajo la nueva línea de pobreza que se sitúa en 1.25\$ al día, y la mayoría son mujeres. La actual crisis financiera, alimentaria, energética y de Cambio Climático evidencia la urgencia para la acción.

Accra es una oportunidad para avanzar hacia una agenda mas amplia de la eficacia para el desarrollo. El Foro de Alto Nivel de Accra (HLF) se verá continuado por importantes reuniones de Naciones Unidas que tendrán lugar en Nueva York y Doha que confirmarán la inmensa brecha que existe entre lo que ha sido prometido y la ausencia de avances producidos en torno al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo internacionalmente acordados.

La ayuda al desarrollo es, únicamente, una parte de la ecuación y debe ser organizada en el contexto más amplio de su interrelación con el comercio, la deuda, la movilización de recursos internos e internacionales y con el sistema de gobierno mundial. Cuando donantes y gobiernos se reunieron en Paris hace ya tres años, los debates técnicos enmascararon diferencias políticas más profundas acerca de lo que debe ser una visión ampliada de la ayuda. Algunos donantes querían conferir más poder y más rápidamente hacia los países en desarrollo. Otros donantes no querían. Lo que al final se alcanzó fue un compromiso que ha sido cuestionado por su limitado enfoque técnico.

Es urgente que los derechos humanos, la igualdad de género y la sostenibilidad ambiental sean objetivos explícitos de la ayuda.

Reclamamos a los representantes oficiales que acudan a Accra que respondan con urgencia. Lo que necesitamos en Accra son compromisos de plazos claramente establecidos, que produzcan resultados reales en la gente y que estén orientados a la erradicación de la pobreza, la inequidad y la exclusión. Todo ello es un reto político y no técnico, y así debe ser abordado como tal.

## Cuáles son nuestras reivindicaciones irrenunciables para Accra

Hasta el momento, el proceso de París se asemeja más bien a un fracaso. La encuesta de París 2008 revela que a los donantes especialmente, les queda un largo camino para cumplir lo que prometieron. Accra en su aplicación debe afrontar un cambio sustantivo en el modo en el que se mide la eficacia a través del establecimiento de nuevas metas e indicadores. Todos los donantes deberán establecer planes detallados y fijar metas individuales que muestren como se cumplirán sus compromisos.

Así mismo el HLF debe establecer compromisos medibles y periódicos para resolver algunos problemas que no han sido debidamente abordados en la Declaración de París (DP). Los donantes deberán asumir su responsabilidad en la mejora de aquellos instrumentos que únicamente ellos mismos pueden prestar (por ejemplo, poner fin a la ayuda ligada y mejorar la predictibilidad de la ayuda a medio plazo), y todos los gobiernos deben aplicar la transparencia y rendición de cuentas democrática referida a la utilización de los recursos de la ayuda y en relación a sus políticas y actuaciones. Si el HLF quiere ser percibido como una respuesta creíble frente a los importantes retos de la eficacia de la ayuda, la Agenda de Acción para Accra (AAA) deberá incorporar como mínimo:

- El compromiso de ampliar la definición del concepto de “apropiación” de forma que la ciudadanía, las organizaciones de la sociedad civil y los representantes electos resulten claves en el proceso de la ayuda a todos los niveles.
- El establecimiento de metas periódicas y de seguimiento para:
  - Poner fin a la ayuda que se presta a corto plazo y asegurar que para el 2010 el 80% de la ayuda se comprometa en periodos de 3 a 5 años como mínimo.
  - Reducir para el 2010 la carga de la condicionalidad de la ayuda de modo que los acuerdos sobre la misma estén basados en objetivos mutuamente acordados.
- El establecimiento de una meta más ambiciosa con el fin de que para el 2010, la prestación de asistencia técnica responda a la demanda de los países receptores.

- El compromiso de poner fin a la ayuda ligada para el 2010 incluyendo a la ayuda alimentaria y la asistencia técnica.
- El compromiso de donantes y receptores en torno a un sistema de ayuda más responsable incorporando la aplicación en el 2009, de nuevos estándares de transparencia que aseguren al público en general el suministro de una información sobre la ayuda que resulte fiable, periódica, accesible y comparable.
- El compromiso de mejorar para el 2010 el seguimiento de la eficacia de la ayuda adaptando los indicadores de París actualmente existentes e incorporando nuevos indicadores de la AAA; apoyando sistemas de evaluación y de seguimiento independientes liderados por la ciudadanía y acordando así mismo un proceso de evaluación inclusivo que informe sobre el impacto de París en la reducción de la pobreza, la igualdad de género, los derechos humanos y la sostenibilidad medioambiental.

### Quiénes somos

Cerca de 600 representantes de 325 organizaciones de la sociedad civil (OSC) de 88 países se han reunido en Accra para debatir que acciones deben ser abordadas para la reforma de la ayuda. 80 representantes de la sociedad civil han participado a lo largo de estos dos últimos días en las mesas de trabajo de este foro para trasladar estos mensajes y asegurar que nuestras voces sean oídas. Las OSC se han comprometido enérgicamente con el proceso preparatorio de Accra, organizando consultas en cada región, asistiendo a las reuniones convocadas por el Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda y planteando sus comentarios a los diferentes borradores de la AAA. A pesar de que valoramos positivamente estas oportunidades estamos muy decepcionados porque nuestras aportaciones no hayan sido tenidas en cuenta en los anteriores borradores y porque la AAA promete poco cambio si se mantiene en su actual redacción.

Como actores del desarrollo estamos comprometidos a asegurar la eficacia de todas nuestras actuaciones de ayuda dirigidas a la pobreza y la desigualdad. Reconocemos la necesidad de una mejora continua de nuestra gestión y de nuestra propia responsabilidad en el proceso. Con dicho fin hemos iniciado el Foro Abierto de las OSC sobre la Eficacia de la Ayuda como un proceso inclusivo, liderado por las OSC y en el que participan todos los actores. El foro abierto será un espacio de acuerdo sobre los principios que deben guiar la eficacia de las OSC, las líneas de aplicación de dichos principios, la documentación a facilitar, así como para compartir buenas prácticas. Agradecemos el reconocimiento que la AAA ha hecho de

dicho proceso y esperamos que sus resultados estén basados en una visión de la eficacia para el Desarrollo que resulte relevante para todos los actores.

No obstante nuestra eficacia está ligada al entorno en el que trabajamos y que, a menudo, viene determinado por los donantes y gobiernos de los países en desarrollo. Para que nuestro trabajo sea más eficaz respecto de las comunidades más excluidas, resulta crucial la existencia de un adecuado financiamiento, el funcionamiento de estados eficaces y democráticos, así como la garantía de entornos favorables que incorporen marcos legales de actuación basados en los derechos humanos.

### Nuestra visión del cambio

Queremos un mundo donde la ayuda no sea ya necesaria; donde la pobreza nunca más sea la realidad cotidiana en la que viven millones de mujeres y hombres; donde el trabajo decente sea una realidad para todas las personas; donde los recursos globales se distribuyan con justicia; donde las desigualdades sociales y de género sean eliminadas; donde se respete a las poblaciones indígenas; donde estados fortalecidos democráticamente cumplan con los derechos económicos, sociales y culturales; donde los bienes públicos globales incluida la sostenibilidad medioambiental, estén asegurados por instituciones multilaterales internacionales con igual participación de todos los países.

Creemos que la ayuda puede jugar un importante papel para movilizarnos en torno a esta visión. Se necesita urgentemente más y mejor ayuda para afrontar la escalada de retos que plantean la pobreza, la desigualdad y la exclusión. La ayuda será eficaz cuando se pueda demostrar claramente que se orienta efectivamente hacia dichos retos. La eficacia de la ayuda debería ser abordada bajo una plataforma universal, más democrática y representativa que la de la OCDE/CAD, como es el foro de Cooperación al Desarrollo de las Naciones Unidas (ECOSOC).

La eficacia de la ayuda debe estar basada en el principio de **apropiación democrática** y debe tener como objetivos la reducción de la pobreza, la consecución de los derechos humanos, la igualdad de género, la sostenibilidad medioambiental y el trabajo decente. Cuando los donantes imponen sus propias políticas, sistemas y prioridades, asfixian las voces de la ciudadanía y la de las comunidades receptoras, desvirtuando el principio de alineamiento con las prioridades y sistemas de los países en desarrollo.

La eficacia de la ayuda deberá apoyar la **rendición de cuentas democrática** entre la ciudadanía y sus gobiernos. Las instituciones democráticas son el resultado de procesos de diálogo político y social establecidos a nivel nacional y los donantes no

deberán debilitar dichos esfuerzos, así como el de la necesidad de contar con un espacio político propio. El desarrollo rural, la integración regional y los procesos de descentralización de los países en desarrollo deberán ser apoyados por los donantes cuando dichos objetivos se encuentren definidos como prioridades nacionales propias.

La eficacia de la ayuda apoya la puesta en marcha de sistemas transparentes y de rendición de cuentas. Necesita ser **predecible** para que los países receptores puedan establecer sus propios planes a medio y largo plazo y así la ayuda podrá ser alineada en relación a dichos planes.

La eficacia de la ayuda requiere que **ésta no esté ligada**. Actualmente muchos donantes continúan todavía prestando la ayuda para promover sus propios intereses, ligándola a la compra de productos de sus propias empresas nacionales y estableciendo condicionantes que benefician a sus intereses económicos.

En la raíz de muchos de estos problemas está la falta de transparencia y de rendición de cuentas. Todavía no existe una información pública suficientemente fiable y periódica relativa a los flujos de la ayuda, ni tampoco en relación a las políticas y condicionalidades que se asocian a la misma. No existe una evaluación suficientemente independiente sobre la gestión del donante o el impacto de la ayuda en el terreno. No se facilitan suficientes oportunidades para que la ciudadanía y las OSC puedan hacer oír sus voces en los procesos de toma de decisiones correspondientes. Y todo ello es un obstáculo sistémico

para que la ciudadanía pueda exigir responsabilidades a los gobiernos de los respectivos países donantes y receptores de la ayuda.

La DP en principio reconoce muchos de estos problemas, pero los donantes se han venido mostrando reacios a resolverlos en la práctica. Incluso cuando gobiernos de países en desarrollo han mejorado sensiblemente su gestión, los donantes no han cumplido su parte del trato. El lento proceso de aplicación de los principios de París debería ser causa de profundo bochorno y preocupación para los gobiernos representados en Accra.

Accra es una oportunidad para ustedes, ministros de los países donantes y receptores y representantes de alto nivel de las agencias donantes, para que demuestren su compromiso en la reducción de la pobreza y la desigualdad a través de la eficacia de la ayuda, y que como test de su credibilidad, sirva para reforzar sus propios compromisos. Sus decisiones son importantes mañana de cara a establecer una agenda de cambio más ambiciosa sobre la eficacia real del desarrollo. En tanto que OSC continuaremos trabajando enérgicamente para mejorar nuestra propia eficacia en el desarrollo, continuaremos trabajando – confiando esperanzadamente en que lo haremos estrechamente con ustedes - con el fin de mejorar el impacto de la ayuda oficial en relación a la pobreza y la desigualdad.

En última instancia la calidad de la ayuda será juzgada en la medida en que ésta haya sido capaz de contribuir a un cambio positivo en la vida de las personas. Será entonces cuando podamos hablar de que la ayuda está siendo eficaz.

# Manifiesto de la Alianza Española contra la Pobreza.

## 23 de septiembre.

ATTAC España - ASDE Federación de Asociaciones de Scout de España - Campaña Pobreza Cero - Coordinadora ONG Desarrollo España – Campaña Quién Debe a Quién (QDQ) - Campaña del Milenio de NNUU - Comisiones Obreras (CCOO) - Confederación española de Asociaciones de Padres de Alumnos (CEAPA) - Conferencia Española de Religiosos (CONFER)- Consejo de la Juventud de España (CJE) - Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales - Coordinadora Española del Lobby Europeo de Mujeres (CELEM) - Ecologistas en acción - Escritores por la Paz - Foro social de Madrid - Federación de Asociaciones de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos - Federación de Asociaciones para Defensa de la Sanidad Pública - Federación de Entidades Evangélicas de España (FEREDE) - Federación de Organizaciones Sindicales Unión Sindical (US) - Grupo de Interés Español en población, desarrollo y salud reproductiva (GIE) - Iglesia Evangélica Española - Plataforma 0,7 - Plataforma 2015 y más - Plataforma de ONG de Acción social (POAS) - Plataforma por la defensa de los servicios públicos - Plataforma Rural española - Red Española de lucha contra la pobreza (EAPN-es) - Sindicatos de trabajadores y trabajadoras de la enseñanza (STEs-i) - Stop exclusión - Unión General de Trabajadores (UGT) - Unión Sindical Obrera (USO)

Desde distintos sectores sociales, y uniendo diversidad de sensibilidades e intereses, la sociedad civil española se muestra unida para hacer un llamamiento conjunto a toda la ciudadanía para que se movilice hasta lograr medidas concretas contra la pobreza mundial y, sobre todo, contra sus principales causas.

La injusticia, la desigualdad, la discriminación, la violencia y la pobreza afectan a millones de personas en el mundo y no vamos a quedar impasibles ante semejante indignidad. Porque sabemos que la pobreza puede erradicarse si existe la voluntad política para hacerlo.

El llamamiento se torna especialmente necesario en los momentos actuales, ya que la situación descrita anteriormente se ve agravada por la concurrencia de múltiples crisis – de índole financiera, alimentaria, ecológica y petrolera – derivadas del actual modelo comercial, industrial, financiero, de producción y consumo seguido por los países poderosos e impuestos a los países empobrecidos, cuyas consecuencias recaen principalmente sobre las personas y pueblos más vulnerables y empobrecidos.

Los líderes y gobernantes mundiales tienen la responsabilidad de hacer cumplir la agenda de la ciudadanía, y queremos lanzar un llamamiento universal contra la pobreza, porque creemos con firmeza que otro mundo más justo, sostenible y más humano es posible.

En el año 2000, los jefes de Estado y de Gobierno de 189 países, así como las instituciones internacionales, acordaron cumplir 8 Objetivos de Desarrollo del Milenio en todos los países del mundo para el año 2015 como un primer paso para acabar con la pobreza extrema. Han pasado ocho años y los

avances son insuficientes. Además, algunos de los Objetivos del Milenio, como el octavo, van en sentido contrario.

El Estado español, perteneciente al conjunto de los países más ricos del mundo, debe representar fielmente el sentir solidario y comprometido de su ciudadanía, y para ello debe impulsar con la mayor urgencia un conjunto de medidas concretas para que los países y pueblos empobrecidos del mundo dispongan de oportunidades reales para salir de la pobreza extrema, así como la adopción de modelos de vida sostenibles que impliquen una equitativa redistribución de la riqueza y no generen exclusiones.

Con el objetivo prioritario de erradicar la pobreza, así como de denunciar y combatir sus causas EXIGIMOS:

- a) Más y mejor Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) hasta alcanzar el 0,7% del PNB con la máxima urgencia, observando los principios de la Declaración de París sobre eficacia de la ayuda, reforzando la orientación geográfica hacia los Países Menos Adelantados, destinando un 20 % del total de la AOD a servicios sociales básicos y desligando la ayuda de intereses económicos y comerciales.
- b) Reforzar la financiación contra la pobreza con fuentes adicionales como son los impuestos globales (tipo Tasa Tobin) y la aplicación de nuevos y especiales impuestos sobre beneficios extraordinarios conseguidos por las empresas y las instituciones financieras: no hay justicia social sin justicia fiscal, ya que impuestos justos bien distribuidos significan siempre menos pobreza.
- c) Abolir el 100% de la Deuda Externa bilateral de los Países Menos Avanzados (PMA), instando una posición similar por parte de nuestro gobierno ante las instituciones finan-

- cieras internacionales para que cancelen la deuda multilateral de esos mismos países.
- d) Adoptar mecanismos eficaces para determinar y exigir responsabilidades respecto de aquellas deudas ilegítimas que hayan sido generadas con gobiernos corruptos o que violen los derechos humanos, así como la devolución de la deuda ecológica contraída por las empresas transnacionales o por los países industrializados.
  - e) Asimismo se requiere comprometer iniciativas de conversión de deuda externa bilateral por desarrollo, para que los recursos liberados se destinen a su inversión en los Objetivos del Milenio, empleando mecanismos que no generen más deuda externa y que no supongan más ayuda ligada a intereses económicos o comerciales españoles.
  - f) Cambiar las normas del comercio internacional (acuerdos de la OMC, Tratados de Libre Comercio, Acuerdos de Asociación Económica, etc.) que actualmente privilegian los intereses de países ricos e impiden a los pequeños agricultores y a los gobiernos de los países empobrecidos decidir cómo luchar contra la pobreza, proteger el medio ambiente y garantizar el Derecho a la Alimentación. Asimismo, eliminar las subvenciones de todo tipo que permiten exportar a los países empobrecidos los productos de los países ricos por debajo del coste de producción, dañando el sustento de las comunidades locales. Esto se hace especialmente acuciante en la actual situación de crisis alimentaria y de materias primas, motivadas principalmente por estas políticas, la producción de agrocombustibles y la especulación en el mercado de materias primas.
  - g) Proteger los servicios públicos de liberalizaciones y privatizaciones, excluyéndolos del marco de las negociaciones del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios de la OMC y de la Directiva de Servicios en el Mercado Interior de la UE, con el fin de asegurar los derechos de acceso al agua potable, a la educación, a la atención sanitaria y a los medicamentos esenciales.
  - h) Velar por la existencia y creación de empleo digno y con derechos, como mecanismo eficaz para luchar contra las desigualdades, erradicar la pobreza y promover la equidad entre mujeres y hombres. Exigir a las Empresas Multinacionales españolas que respeten las normas internacionales de trabajo y convenios de la OIT en sus filiales, y los hagan respetar a las empresas proveedoras y subcontratadas, así como que mantengan una conducta socialmente responsable. También en este campo la actuación se torna especialmente necesaria, dado el agravamiento de la situación motivado por la reciente aprobación de Directivas de la UE, como las de Tiempo de Trabajo y de Retorno de inmigrantes irregulares, que suponen un claro recorte de los derechos laborales y sociales, especialmente el derecho de negociación colectiva, y cuya aplicación debería rechazar el gobierno español.
  - i) Combatir de forma decidida la actividad desarrollada por los mal llamados paraísos fiscales, que, como centros financieros extraterritoriales ampliamente utilizados por los mercados financieros globalizados, provocan fuertes disminuciones en la recaudación fiscal de todos los países, pero sobre todo de los del Sur, donde las reducciones de ingresos por fugas de capitales se estiman en más de 50 mil millones de dólares anuales.

# Manifiesto de la Alianza Española contra la Pobreza.

## 17 de octubre.

Igual que aquí, salimos a la calle en centenares de ciudades, en España y en más de 120 países, millones de ciudadanos y ciudadanas clamando justicia contra la pobreza y la desigualdad. Nos hemos empeñado en cambiar el mundo y vamos a conseguirlo con esta revolución ciudadana. Porque sabemos que es posible erradicar la pobreza, la injusticia y la degradación de nuestro Planeta.

En la Alianza Española contra la Pobreza sabemos que las promesas no curan, no alimentan y no protegen. Sabemos que los discursos grandilocuentes y resignados apenas pueden maquillar el injusto orden económico internacional que condena a la mitad de la población mundial a la desesperación, y no pararemos hasta que los hechos y las políticas salgan al rescate, pero no de las grandes corporaciones financieras, sino al rescate de la dignidad de todos y todas. Nos cuentan que van retrasados con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que es lo mismo que seguir condenando a muerte a 30.000 niños y niñas todos los días, lo mismo que seguir arruinando las posibilidades de sustento a 800 millones de campesinos y campesinas, lo mismo que seguir impidiendo que la mitad de la población mundial tenga ninguna protección social.

Tenemos que gritar muy alto que la crisis no es de ahora, porque un mundo en el que la mitad de la población vive a la intemperie, sin derechos ni oportunidades, es un mundo en crisis. Durante más de dos décadas, el sistema económico neoliberal ha presentado índices de crecimiento económico que la historia no había conocido jamás. Un crecimiento económico que ha proporcionado gigantescos beneficios que sólo disfrutaban unas pocas personas. Un crecimiento que ha aumentado espectacularmente la desigualdad global entre quienes más tienen y quienes poco poseen. Un crecimiento económico que ha puesto en grave peligro la supervivencia de nuestros ecosistemas y nuestro Planeta. Un crecimiento que ha suspendido en la única asignatura importante: la de luchar contra la pobreza mundial y procurar un modelo de desarrollo incluyente, humano y sostenible. No es que vayan retrasados en el cumplimiento de los Objetivos del Milenio, es que no tienen voluntad política de cumplirlos. Con discursos y promesas no se curan enfermedades, ni se crean empleos dignos, ni se garantiza el acceso a la educación.

Los líderes mundiales que se comprometieron en nuestro nombre en el año 2000 se han vuelto a reunir en el 2008. Y después de reconocer su incapacidad para

cumplir sus promesas con los y las empobrecidas del mundo, se han apresurado a ofrecer nuestro dinero para disimular la irresponsabilidad de los que se creen propietarios del mundo. Queremos que nuestro dinero vaya para las políticas de lucha contra la pobreza, queremos que se invierta ya el 0,7% de nuestras riquezas para programas de desarrollo humano y sostenible en los países más empobrecidos. Queremos que se cancelen las deudas externas de los países que no pueden invertir en políticas sociales por tener que devolver préstamos en muchos casos ilegítimos, que sólo beneficiaron a gobernantes corruptos y a empresas transnacionales. Queremos un comercio internacional regulado por nuestros representantes legítimos, que defienda los intereses del género humano y que deje de responder a la ambición y al egoísmo de unos pocos millonarios, parapetados detrás de marcas bonitas y de entramados societarios.

En tiempos de crisis hay que apretarse el cinturón, y ya es hora de que se aprieten el cinturón de los escandalosos salarios y beneficios de los grandes ejecutivos, que se aprieten el cinturón de los gigantescos beneficios de las transnacionales, que se aprieten el cinturón quienes esconden millones y millones de dólares en los paraísos fiscales. No vamos a consentir que se recorte un solo euro de la Ayuda española al desarrollo, porque el 0,7% en cantidad y calidad es un compromiso de la ciudadanía, y tienen que cumplirlo en nuestro nombre. No vamos a consentir que nos gobiernen los mercados financieros, ni que decidan por nosotros y nosotras en consejos de administración de puertas cerradas.

Este año la Declaración Universal de los Derechos Humanos cumple 60 años. Y no podemos celebrarlo cuando estamos negando el derecho fundamental al desarrollo a millones de personas. El derecho a la alimentación y al agua potable, el derecho a la vivienda digna y al trabajo decente, el derecho a la educación y a la atención sanitaria, el derecho a la igualdad de oportunidades para las mujeres, también son Derechos Humanos, y tenemos la obligación de hacerlos universales.

Sabemos que es posible construir otro mundo, donde la diversidad y la diferencia sean motivo de diálogo y aprendizaje y no de discriminación. Donde las culturas se encuentren para no chocar. Donde la economía rinda culto al ser humano y a la naturaleza y no al revés. Somos la primera generación que acabará con la pobreza mundial, y empezaremos por hacer cumplir a nuestros gobiernos todas sus promesas.



# Jornada Mundial por el Trabajo Decente.

## 7 de octubre de 2008.

### Manifiesto de Apoyo de organizaciones sociales.

La Jornada Mundial por el Trabajo Decente es una acción reivindicativa convocada a nivel mundial por la Confederación Sindical Internacional (CSI) y sus estructuras regionales en América, África, Asia y, en Europa, a través de la Confederación Europea de Sindicatos (CES), además de diferentes redes de organizaciones no gubernamentales.

Su objetivo es sensibilizar a la ciudadanía, promover ante los responsables políticos y empresariales del mundo el trabajo decente, y la erradicación de la pobreza. También quiere colocar el trabajo decente en el centro de las políticas de cooperación internacional al desarrollo.

El concepto de trabajo decente, introducido y promovido por la Organización Internacional de Trabajo (OIT) en el año 1999, es una herramienta básica de lucha contra la pobreza y supone un salario digno, protección social básica y derechos sindicales y laborales fundamentales.

Cualquier persona debería poder llevar una vida digna y tener cubiertas sus necesidades básicas. Sin embargo, el 80% de los trabajadores/as del mundo, es decir, la mitad de la humanidad, carecen de protección social, y esta situación se ceban principalmente en las mujeres. Por tanto, es imprescindible reforzar y ampliar la cobertura de la protección social, las pensiones, las prestaciones de desempleo, la protección de la maternidad y servicios sanitarios para todos, incluyendo en estos beneficios a los trabajadores/as de la denominada economía informal.

Gobiernos, instituciones multilaterales y empresas multinacionales, son responsables del modelo neoliberal de globalización que produce pobreza e injusticia social. También lo son por falta de regulación democrática de los mercados, de las actuales crisis financiera, alimentaria y energética, cuyas peores consecuencias sufrirán los más débiles.

Muchas veces se aduce que los países y/o empresas no pueden permitirse salarios justos y mejores condiciones laborales, sin embargo, los costos a corto plazo se verían rápidamente superados por los beneficios de todo tipo a medio y largo plazo.

La falta de trabajo y el empleo informal y precario es, para muchas personas en el mundo, sinónimo de pobreza.

Por ello, el trabajo decente es la mejor manera de luchar contra la pobreza.

El modelo neoliberal de globalización ha producido grandes diferencias sociales. Ni los gobiernos nacionales, ni las instituciones internacionales han sabido, o querido, poner las reglas adecuadas. Es necesario otro modelo de desarrollo que coloque en el centro la dignidad humana. Para ello resulta imprescindible que el trabajo decente determine las políticas de las instituciones multilaterales internacionales (Banco Mundial, Naciones Unidas, Fondo Monetario Internacional, Organización Mundial del Comercio...).

Esta Jornada Mundial tiene como objetivo la universalización de los principios y derechos fundamentales del trabajo, el trabajo decente y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de Naciones Unidas, como medios para combatir la pobreza y la desigualdad, fomentando la solidaridad internacional. El trabajo decente resulta especialmente necesario ante la actual crisis del sistema económico.

Esta movilización mundial es la primera de estas características que convocan los sindicatos en su historia. En Europa, los trabajadores/as han sido convocados por la CES para manifestarse el 7 de octubre por los objetivos comunes y, además, contra el proyecto de Directiva europea de tiempo de trabajo, que permitiría realizar, en determinados casos, jornadas de hasta 60 y 65 horas semanales, previendo también que la jornada pueda establecerse por acuerdos individuales, en lugar de por convenios colectivos. Obviamente, esta directiva es incompatible con el concepto de trabajo decente.

También lo son el trabajo informal o no declarado, la precariedad laboral y el elevado riesgo de siniestralidad laboral, que se dan en el mercado laboral español. Por eso exigimos medidas que erradiquen o reduzcan significativamente estas lacras laborales.

Hay que señalar que el sector informal de trabajo ha ido en aumento en los últimos años, tanto en los países empobrecidos como en los industrializados. Se realiza al margen de las normas laborales, lo que motiva mayor precariedad

laboral e injusticia social. No debemos olvidar que el empeoramiento de las condiciones laborales en otros países repercute directamente en las condiciones laborales de los trabajadores/as españoles/as.

Hay que cambiar las formas comerciales injustas, y asegurar que se utilicen como un instrumento para lograr el trabajo decente y el desarrollo sostenible –que comprenda sus principios medioambientales, sociales y económicos-, incluyendo una clara referencia al respeto y acatamiento de las normas fundamentales del trabajo y de los derechos humanos.

El comercio no debe ser un fin en sí mismo, sino un sistema de intercambio justo que erradique las desigualdades y la pobreza.

Por todo ello, las organizaciones abajo firmantes llamamos a los trabajadores/as y a la ciudadanía española, a

participar activamente en las acciones que el próximo 7 de octubre se realizarán en las empresas (asambleas, paros simbólicos...), y en la calle (concentraciones, manifestaciones...).

¡¡¡Por la universalización del trabajo decente!!!

¡¡¡Por la erradicación de la pobreza!!!

¡¡¡Contra la Directiva europea de tiempo de trabajo!!!

[www.wddw.org](http://www.wddw.org) ; [www.ccoo.es](http://www.ccoo.es) ; [www.ugt.es](http://www.ugt.es)

#### Organizaciones que apoyan:

ACSUR-Las Segovias, Asamblea de Cooperación por la Paz, ATTAC, CECU, Coordinadora de ONGD-España, Consejo de la Juventud, Foro Social de Madrid, Red de Fundaciones Paz y Solidaridad-CCOO, Intermón-Oxfam, ISCOD-UGT, Paz Ahora, Plataforma 2015 y más, SETEM.