

Acuerdos comerciales que amenazan la democracia



En qué forma los acuerdos comerciales y de inversión entre Estados Unidos y la UE y el acuerdo de Asociación Transpacífica darán más poder a las grandes compañías y menoscabarán los servicios públicos, la protección social y ambiental, y los derechos sindicales.



Acuerdos comerciales que amenazan la democracia

En qué forma los acuerdos comerciales y de inversión entre Estados Unidos y la UE y el acuerdo de Asociación Transpacífica darán más poder a las grandes compañías y menoscabarán los servicios públicos, la protección social y ambiental, y los derechos sindicales.



Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles,
Restaurantes, Tabaco y Afines

Ginebra 2014

Impreso en papel reciclado



Prefacio

En su Congreso Mundial de 2002, la UITA aprobó una amplia resolución sobre el comercio y la inversión, que comprometía a nuestra organización a oponerse enérgicamente al programa de expansión de la “Ronda de Doha” de la OMC, y a combatir la creciente cantidad de acuerdos bilaterales de comercio e inversión como instrumentos para consolidar y expandir el poder empresarial a costas de los derechos democráticos y de los derechos de trabajadores, trabajadoras y sus sindicatos. La resolución ponía de relieve la función de la creciente red de acuerdos regionales y bilaterales en la construcción de las normas de la OMC para edificar, capa sobre capa, “regímenes de inversión que imponen el derecho de las empresas a perseguir el máximo lucro a la vez que se quitan y socavan las restricciones que tienen por objeto regular las actividades empresariales en interés de la salud pública, de trabajadores y trabajadoras, de la salud y seguridad de los consumidores, los servicios públicos y el medio ambiente”.

La resolución recordaba el compromiso histórico y legal de la UITA de promover y defender un amplio espectro de derechos fundamentales: el derecho a una alimentación adecuada, nutritiva y segura; el derecho a seguridad alimentaria y soberanía alimentaria; el derecho a un ambiente de trabajo y de vida seguro; y el derecho a la protección de los medios de subsistencia. El congreso pidió además a la UITA y a sus afiliadas que “apoyaran activamente y realizaran campañas para que los gobiernos en todos los niveles (local, nacional, regional) revisaran todas las normas y los tratados comerciales y de inversión vigentes que utilizan estos derechos fundamentales como punto de referencia y que rechazaran todo acuerdo de comercio o inversión que estuviese reñido con dichos derechos”.

La oposición organizada acabó con el propuesto Acuerdo Multilateral sobre Inversiones (AMI), un intento de establecer poderes de gran alcance para los inversores transnacionales, el cual se concretó

solo parcialmente con las Medidas de Inversión relacionadas con el Comercio de la OMC. La resistencia popular también detuvo el Área de Libre Comercio de las Américas, una propuesta que intentaba ampliar el alcance del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA) a toda América del Sur, Central y el Caribe.

Desde 2002, la creciente resistencia popular ha bloqueado el avance de la Ronda de Doha de la OMC. Esto ha parado la incorporación de normas de inversión de gran alcance en la OMC, y también ha congelado en su lugar a un sistema alimentario global cuyas características destructivas quedaron notablemente de manifiesto en las crisis alimentarias de 2008 y posteriores, que son esencialmente permanentes. Y mientras la atención se ha centrado mucho en estos ambiciosos megatratados, una intrincada red de acuerdos de inversión bilaterales y regionales, algunos de ellos deliberada y engañosamente empaquetados como acuerdos de libre comercio, han conferido nuevos poderes al capital transnacional como para poner directamente en jaque el derecho democrático de los gobiernos a regular y legislar en interés del público.

Los últimos instrumentos de tratados propuestos para plasmar estas ambiciones de inversión son el acuerdo comercial entre la Unión Europea y Estados Unidos que ahora se conoce como Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (TTIP) y el Acuerdo de Asociación Transpacífica (TransPacificPartnership Agreement-TPPA) entre doce naciones Australia, Brunei, Canadá, Chile, Estados Unidos, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam están de acuerdo en el punto más esencial.

Ambos tratados se negocian en condiciones de estricto secreto. Las grandes compañías redactan los textos de negociación y los comparten, pero a los ciudadanos se les niega el acceso en nombre de la seguridad nacional. A partir de los textos que se han filtrado sabemos que se sumarán a las actuales normas de comercio e inversión mediante la incorporación de los elementos más tóxicos de los miles de tratados ya existentes, otorgando poderes ampliados al capital transnacional para desafiar las políticas y prácticas de interés público y eliminando o poniendo en riesgo derechos por los que trabajadores y sindicatos han luchado durante muchas décadas.





Esta publicación se basa en el trabajo anterior de la UITA y en el esfuerzo realizado por muchos militantes para explicar la naturaleza de estas amenazas y por qué el movimiento obrero tiene que comprometerse a derrotar a estos tratados como una prioridad política urgente. También aspiramos a estimular el debate sobre cómo podemos ir más allá de estas luchas defensivas para poner en marcha un sistema de normas mundiales que efectivamente apliquen los derechos humanos por encima de las pretensiones de la inversión privada.

Ron Oswald
Secretario general de la UITA
Abril de 2014

Nuevos acuerdos comerciales amenazan la democracia

Los defensores, opositores y negociadores comerciales que participan en la elaboración en curso de dos grandes tratados de inversión, el acuerdo comercial entre la Unión Europea y Estados Unidos que ahora se conoce como Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (TTIP) y el Acuerdo de Asociación Transpacífica (TransPacificPartnership Agreement-TPPA) entre doce naciones Australia, Brunei, Canadá, Chile, Estados Unidos, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam están de acuerdo en el punto más esencial. Los acuerdos, catalogados de manera deliberada y engañosa como los Tratados de Libre Comercio para impulsar su marketing, tienen poco que ver con la reducción de aranceles, que ya son en general bajos. En el centro de estos proyectos se encuentra la campaña para ampliar el poder ya considerable de los inversores transnacionales mediante la restricción de la facultad normativa de los gobiernos y bloquear el sistema vigente para evitar nuevas iniciativas normativas o revertir las privatizaciones.

Los textos son oficialmente secretos; los documentos relacionados con las negociaciones se mantendrán bajo la protección del gobierno durante décadas. Ni los legisladores ni el público tienen acceso a los proyectos de texto, que, sin embargo, comparten los dirigentes de empresas y los cabilderos o lobistas. Wikileaks proporcionó un importante servicio público al dar a conocer capítulos de proyectos del TPPA, los cuales confirman que el tratado amplía considerablemente las disposiciones vigentes de la OMC, que ya han aumentado mucho el poder empresarial y han reducido el espacio político público. (Los Capítulos filtrados y análisis crítico están disponible en <http://www.citizenstrade.org/ctc/blog/2014/01/15/leaked-tpp-texts-reveal-bonanza-special-rights-corporations/>)

El TPPA es “OMC-plus”, por ejemplo, en servicios públicos, contratación pública, empresas de propiedad estatal (vagamente definidas para cubrir cualquier empresa en que el Estado tenga intereses comerciales), protección de la propiedad intelectual y





regulación financiera. Restringiría la capacidad de los gobiernos de dictar normas laborales y de seguridad alimentaria de los consumidores, regular los flujos financieros, proporcionar servicios médicos asequibles y proteger los recursos naturales y el medio ambiente.

El TPPA incorpora los elementos más tóxicos de los tratados de comercio e inversión regionales y bilaterales que han sido colocados en capas en la OMC para ampliar el alcance y la aplicación de las inversiones transnacionales. El “derecho” de los inversores a impugnar directamente leyes y reglamentos nacionales y subnacionales a través de tribunales de arbitraje secretos que eluden los tribunales nacionales se basa en una definición amplia de “inversión” que se aplica inclusive a ganancias previstas, futuras e instrumentos financieros puramente especulativos. Si bien las reglas de la OMC limitan la capacidad de los gobiernos para favorecer o apoyar a los productores nacionales de maneras que “discriminen” a los inversores extranjeros (los principios de trato nacional y nación más favorecida), estos poderes ampliados confieren elevados privilegios exclusivos al capital transnacional.

El TTIP está en una etapa menos desarrollada (las negociaciones formales comenzaron recién el año pasado, pese a que ha sido una prioridad para las compañías durante mucho tiempo) pero los pronunciamientos oficiales y los deseos formulados por empresas de la UE y de Estados Unidos establecen sus objetivos para las negociaciones, y muestran que el TTIP se parecerá mucho a lo que sabemos del TPPA. No tendría mucho sentido el tratado si no fuese también “OMC-plus”.

A partir de los textos filtrados y de lo que ya sabemos sobre los efectos devastadores de la OMC y los acuerdos regionales y bilaterales, el movimiento sindical debería comprometerse a derrotar estos dos tratados como una prioridad urgente.

Antecedentes: con el desacelerado progreso en la OMC, las empresas buscan la “vía rápida”

La OMC ha sido una fuerza motriz en la promoción, institucionalización y aplicación del proyecto neoliberal global. La OMC no es simplemente liberalización del comercio transfronterizo: con la importante excepción de la agricultura, los aranceles se redujeron constantemente con el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), que precedió a la OMC y cuyos tratados y doctrina se incorporaron a la OMC, y se siguen disminuyendo. El proyecto básico de la OMC es social y político: las “barreras no arancelarias” al flujo de bienes y servicios que pretende eliminar son las leyes y normas “construidas durante décadas de lucha de los movimientos laborales y sociales para proteger los derechos sociales colectivos políticos, económicos de la clase trabajadora, mediante la limitación del poder empresarial y el predominio del lucro sobre las personas. Ello comprende diversas formas de regulación estatal de las actividades empresariales, tales como las leyes sobre empleo, la protección del medio ambiente y la salud pública. La propiedad pública y la prestación pública de servicios también son atacados como barreras, puesto que colocan a la justicia y las necesidades sociales antes que la necesidad más importante de las grandes empresas: el lucro privado... El objetivo de los acuerdos de la OMC como componentes del régimen de la OMC es bloquear a los estados nacionales y subnacionales, impidiendo la posibilidad de que vuelvan a erigir esas barreras. El régimen está concebido expresamente para evitar una reversión en las políticas neoliberales y el poder empresarial que consolida amenazando con sanciones a los países cuyos gobiernos intenten volver a erigir esas barreras o crear nuevas formas de protección social y/o ecológica en respuesta a la presión de los movimientos sindicales y sociales.” ([La OMC y el sistema mundial de alimentación](#), UITA 2002)

Mientras que el capital transnacional ha hecho enormes avances en las décadas de la OMC, el apetito corporativo crece a medida que avanza. El proyecto de la OMC ha perdido impulso; las negociaciones de la Ronda de Doha se estancaron, tal vez de forma permanente. Todavía no se han alcanzado todos los elementos importantes





de las prioridades empresariales: en productos farmacéuticos, biotecnología y propiedad intelectual, por ejemplo, en agricultura, la perenne “moneda de cambio”, y en servicios. El acuerdo sobre servicios de la OMC, el AGCS, lo que potencialmente ofrece son todos los servicios para privatizaciones, pero los gobiernos tienen que “optar” por la apertura de ciertos sectores de servicios en particular. Los países también pueden, con gran dificultad, retirarse de sus compromisos de servicio. A pesar de enormes privatizaciones, la persistencia de la salud pública, de servicios de educación, postales, de transporte y otros son una irritante constante para las hambrientas compañías.

Así que sin dejar de hacer pleno uso de los tratados de la OMC y de su capacidad para imponer sanciones, las empresas están intentando más vías más rápidas hacia sus objetivos. En materia de servicios, una de las respuestas fue la creación, en 2012, de un grupo de más de veinte países que se hacen llamar “Los Buenos Amigos de los Servicios” para proseguir la negociación de un Acuerdo de Comercio de Servicios (TISA). Estados Unidos, la UE, Japón, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Suiza y Corea del Sur son el núcleo rico del grupo. Los Buenos Amigos están presionando por un acuerdo de servicios entre sí que eluda los inconvenientes del AGCS mediante la liberalización del comercio y la inversión en prácticamente todos los modos y sectores de servicios, públicos y privados, e imponiendo nuevas “disciplinas” de regulación de estos servicios. Estados Unidos y la UE están presionando para la “multilateralización” del TISA, que equivale a crear un bloque de gobiernos firmantes dentro de las negociaciones del AGCS de la OMC que establecería disposiciones TISA hiperliberalizadas como norma mundial de servicios.

En septiembre de 2013, la UITA se unió a cientos de grupos nacionales e internacionales sindicales y de la sociedad civil de todo el mundo para exigir que se pusiera fin al proyecto (<http://corporateurope.org/blog/342-civil-society-groups-oppose-deregulation-and-privatisation-proposed-services-agreement-tisa>).



En el centro de estos proyectos se encuentra la campaña para ampliar el poder ya considerable de los inversores transnacionales mediante la restricción de la facultad normativa de los gobiernos y bloquear el sistema vigente para evitar nuevas iniciativas normativas o revertir las privatizaciones.

Inversor y Estado: vía rápida para eludir la democracia

La otra vía rápida de las empresas es ampliar el alcance y el ámbito de los acuerdos de comercio e inversión bilaterales y regionales que han proliferado desde 1994 con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA). En la actualidad hay unos 3.200 de dichos acuerdos. La mayoría de los aproximadamente 300 acuerdos de libre comercio regionales y bilaterales (TLC) son fundamentalmente tratados de inversión. Los miles de tratados bilaterales de inversión (TBI) se ocupan exclusivamente de temas de inversión. Más del 90% de estos tratados contienen disposiciones sobre solución de controversias entre inversor y Estado (ISDS) que permiten a las empresas demandar directamente a los gobiernos signatarios por daños y perjuicios en tribunales cerrados donde no existe proceso de apelación.

Conocidos desde hace tiempo en América del Norte gracias a una serie de casos bien publicitados del TLCAN o NAFTA, los tratados de inversión se han convertido desde hace poco en un tema polémico en Europa en relación con la propuesta de incluir en el TTIP la solución de diferencias entre inversor y Estado (ISDS por su sigla en inglés). Pero la UE y sus miembros han firmado más de 1.400 tratados bilaterales de inversión, incluidos nueve entre los Estados miembros y Estados Unidos. Varios de estos TBI son entre los estados miembros de la UE, y los inversores de la UE han usado generosamente el mecanismo ISDS. Otro tratado multilateral, el Tratado sobre la Carta de la Energía (TCE), firmado por 51 países miembros y la Unión Europea, que entró en vigor en 1998, contiene disposiciones ISDS vinculantes que se usan cada vez más. Australia,





Islandia, Noruega y Rusia firmaron pero no han ratificado el TCE; Estados Unidos y Canadá no son signatarios.

Los reclamos vía ISDS están proliferando. No hay cifras definitivas debido a la total falta de transparencia, pero el Informe de Inversión Mundial de la UNCTAD de 2013 registra un total de 514 casos finalizados, pendientes o descontinuados. De los 244 casos finalizados, el 31% fueron resueltos a favor del inversor, el 42% a favor del Estado, y las condiciones del 27% restante son confidenciales. En 2012 se iniciaron un récord de 58 nuevos reclamos inversor-Estado; más de dos tercios de los demandados eran países en desarrollo o países “en transición”. Las indemnizaciones acordadas también han aumentado desde principios de los días del TLCAN o NAFTA. El laudo a favor de Occidental Petroleum por 1770 millones de dólares por la rescisión de Ecuador de un contrato aumentó a más de 3000 millones de dólares más intereses compuestos desde la fecha de la “violación”.

Los casos son tratados en tribunales cerrados para los que no hay apelación y los árbitros son libres de determinar la indemnización y la atribución de costos. Los tribunales de arbitraje estipulados por la mayoría de los tratados son el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) del Banco Mundial y/o la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI o UNCITRAL). Los tribunales se componen de tres abogados del sector privado, que también se desempeñan como abogados de empresas: no hay reglas de conflicto de intereses y la doctrina y jurisprudencia son esencialmente arbitrarias. El costo promedio de un caso es de 4 millones de dólares, la mayoría



Los tratados prohíben toda restricción a la repatriación de beneficios o fondos. Los gobiernos no pueden imponer controles de capital para detener los ataques contra sus monedas o restringir los flujos de “dinero caliente” en una crisis.

de ellos honorarios de abogados. Un puñado de estudios jurídicos de inversión han estado al frente de esta ola de litigios y dominan esta actividad (<http://corporateeurope.org/trade/2013/06/transatlantic-corporate-bill-rights>).

Se amplían los “derechos” de los inversores

El texto de estos tratados varía, pero la gran mayoría de ellos comparte elementos comunes, derivados del capítulo 11 del TLCAN o NAFTA. “Inversión” se define ampliamente para ir más allá de la inversión de capital que normalmente se considera que es inversión extranjera directa (IED) para abarcar instrumentos de deuda pública del Estado, incluidos bonos, futuros, derivados, opciones y otros instrumentos especulativos, propiedad intelectual, incluidas las patentes y derechos de autor, licencias, franquicias, autorizaciones y permisos. La expropiación se ha ampliado para abarcar “medidas equivalentes a la expropiación”, “expropiación indirecta” y “nacionalización o confiscación legales”, es decir, cualquier medida o política estatal que pueda potencialmente tener efectos sobre las ganancias, los beneficios futuros, o la “expectativa razonable de ganancias”, incluso si la norma o medida es de carácter general y no se aplica a la “inversión” específica. El trato nacional o de no discriminación se ha ampliado para abarcar los “normas mínimas”, que incluyen un confuso “trato justo e igualitario” y “el mantenimiento de un clima estable de inversión”.

Los tratados prohíben toda restricción a la repatriación de beneficios o fondos. Los gobiernos no pueden imponer controles de capital para detener los ataques contra sus monedas o restringir los flujos de “dinero caliente” en una crisis. Hasta el FMI ha reconocido recientemente que dichos controles son una medida de política esencial. Argentina tuvo que pagar cientos de millones de dólares como consecuencia de causas iniciadas por inversores por desvinculación efectuada por el gobierno entre el peso y el dólar en la crisis de 2002.





Hay casos tristemente famosos del Capítulo 11 del TLCAN o NAFTA como el juicio de 1996 de la estadounidense Metalclad Corporation contra el gobierno de México por cerrar una planta de tratamiento de residuos después que una auditoría geológica indicara una grave amenaza para el suministro local de agua. El tribunal decidió que la cancelación de un permiso de ordenamiento territorial estatal constituía una expropiación reglamentaria y ordenó al gobierno pagar a la compañía 16,7 millones de dólares por daños y perjuicios. En 1997 Ethyl Corporation de Estados Unidos demandó al gobierno canadiense por la prohibición impuesta a su aditivo para gasolina MMT, un demostrado peligro para la salud. Ethyl sostuvo que la prohibición “expropiaba” sus activos en Canadá y que el propio debate legislativo constituía una expropiación de sus activos porque las críticas públicas al MMT dañaron la reputación de la empresa. En 1998, el gobierno canadiense retiró la legislación que prohíbe el MMT y pagó 13 millones de dólares a Ethyl Corp para resolver el caso. En el año 2000, United Parcel Service demandó a Canadá por 160 millones de dólares de daños y perjuicios, alegando que los servicios de mensajería y envío de paquetes del servicio postal público ponían a esta empresa en desventaja competitiva. La demanda fue rechazada por estrechos motivos procesales técnicos casi 7 años más tarde, y después de millones de dólares en honorarios legales, pero fue una advertencia en voz alta para los servicios postales públicos de ambos lados de la frontera.

En 2011, el gobierno federal de Canadá acordó con AbitibiBowater pagarle 130 millones de dólares a este fabricante de pulpa y papel, con sede en Canadá, pero registrado en el estado de Delaware, un paraíso fiscal de Estados Unidos. En 2008, la empresa cerró su planta en Terranova y sostuvo tener derecho a vender sus permisos para cosechar madera y usar agua porque estaban supeditados a la producción. Según la constitución de Canadá los derechos de uso del suelo y el agua pertenecen a las provincias, por lo que el gobierno provincial mocionó para que se retiraran las licencias. AbitibiBowater esquivó los tribunales, presentó una demanda según



No debemos separar la ISDS del contexto más amplio ni centrarnos en ella en detrimento de las demás disposiciones de los tratados. Las demandas de inversores a Estado no son el único mecanismo para ejercer el poder empresarial, pese a ser una herramienta poderosa.

el Capítulo 11 y ganó, sentando así un precedente que efectivamente privatiza la propiedad pública de recursos naturales canadienses (<http://www.canadians.org/media/trade/2011/08-Mar-11.html>) al permitir que empresas extranjeras hagan valer reclamaciones de propiedad. “Al reconocer un reclamo de propiedad del derecho a extraer agua y aprovechamiento forestal, Canadá ha ido mucho más lejos de lo que cualquier tribunal internacional establecido según las reglas del TLCAN o NAFTA, o hasta donde sabemos, según las normas de otros tratados internacionales de inversión,” explicó ante el Parlamento un abogado del grupo de defensa del interés público Council of Canada en 2011. Señaló que un comunicado del gobierno que afirmaba que el acuerdo no sentaría un precedente no tenía sentido conforme a la cláusula de trato nacional del TLCAN que otorga a las empresas extranjeras un trato no menos favorable que las empresas nacionales en circunstancias similares.

En noviembre de 2012, la compañía farmacéutica estadounidense Eli Lilly inició un juicio para atacar las decisiones de los tribunales canadienses que rechazan la protección monopólica de patentes de dos de sus medicamentos después de encontrar pruebas insuficientes de que los fármacos pudieran tener los resultados prometidos, “El primer intento de una compañía farmacéutica que posee una patente es utilizar los extraordinarios privilegios de los inversores previstos por los acuerdos estadounidenses de ‘comercio’ como herramienta para presionar por una mayor protección monopólica de patentes, (<https://www.citizen.org/eli-lilly-investor-state-factsheet>) lo cual aumenta el costo de los medicamentos para consumidores y gobiernos. Eli Lilly pide 100 millones de dólares de indemnización”. Ese mismo mes, la estadounidense Lone Pine Resources dio preaviso de su intención de solicitar 250 millones de





dólares de daños y perjuicios al gobierno de Quebec, por la conocida moratoria a la extracción de gas por fracturación (fracking) en el río San Lorenzo. La amenaza que constituye la fracturación para los recursos hídricos está bien documentada, pero Lone Pine sostiene que la moratoria es “arbitraria, caprichosa e ilegal” en virtud del Capítulo 11.

El caso del MMT de Ethyl Corporation muestra cómo las demandas por el sistema ISDS pueden conducir directamente a cambios en la legislación nacional o subnacional. Los tribunales pueden ordenar “medidas cautelares”, además de una indemnización.

Cuando el recién elegido gobierno de Eslovaquia limitó en 2006 el poder de los seguros privados de salud para distribuir o repatriar los beneficios, varias prestadoras de salud extranjeras iniciaron una demanda por daños y perjuicios utilizando el TBI entre los Países Bajos y Eslovaquia. La empresa holandesa Achmea recibió finalmente 25 millones de dólares por concepto de daños, perjuicios y costos, y logró que la orden se cumpliera a través de los tribunales de Luxemburgo, que bloquearon 29 millones de euros de los activos bancarios del gobierno. Pero no termina ahí. En febrero de 2013, Achmea inició un procedimiento contra el gobierno de Eslovaquia para bloquear un proyecto de ley que establecería un sistema único de seguro de salud pública. La ley se encuentra todavía en fase de proyecto y contempla varias opciones para lograr este objetivo. El reclamo de indemnización de Achmea por expropiación conforme a una ley que no ha sido aprobada y por la que, por tanto, no ha sufrido daños constituye un ataque preventivo para bloquear legislación futura (<http://kluwerarbitrationblog.com/blog/2013/03/28/achmea-ii-seizing-arbitral-tribunals-to-prevent-likely-future-expropriations-is-it-an-option/>)

En la Ficha informativa de octubre de 2013 sobre “solución de controversias entre inversor y Estado” (http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/october/tradoc_151791.pdf), parte de un intento de vender el ISDS, se plantea la pregunta: ¿El mecanismo

de ISDS limitará el derecho normativo de la UE?, y responde: No. La incorporación de un mecanismo de ISDS en un acuerdo de inversión no va a dificultar que la UE o sus Estados miembros aprueben leyes o reglamentos.

La mera amenaza de un costoso juicio se cierne prácticamente sobre todas las medidas reglamentarias, y también puede ser usada como carta de negociación. Se están usando juicios o la amenaza de ISDS conforme a los acuerdos regionales y bilaterales para bloquear la legislación sobre seguridad del agua relacionada con la minería en El Salvador. En junio de 2012, la proveedora de servicios francesa Veolia recurrió al TBI entre Francia y Egipto para demandar al gobierno egipcio por aumentar los salarios mínimos. En mayo de 2012, la empresa sueca de energía Vattenfall inició una reclamación según la Ley Orgánica de Energía contra Alemania por la eliminación de la energía nuclear tras la catástrofe nuclear de Fukushima, aunque una de las dos plantas que opera la compañía en Alemania no ha estado operativa desde 2007 debido a numerosos incidentes.

Capa a capa, se ha construido una maquinaria de gran alcance para debilitar la capacidad de los gobiernos de regular en el interés público. Muchos de los tratados de la OMC, como el Acuerdo sobre los ADPIC en materia de propiedad intelectual se construyeron negociando primero una serie de acuerdos bilaterales de gran alcance para neutralizar la oposición a nivel multilateral de la OMC. Los TLC y TBI fueron las capas de estos tratados, que le dan un piso. Cada vez son más expansivos, más caros y las empresas se han vuelto más contenciosas. El TPPA y TTIP por su parte fijarían la nueva regla de oro del poder empresarial. Los nuevos signatarios del TPPA tendrían que unirse en un formato de “todo o nada”.





¿Se pueden limitar los tratados?

La red de obligaciones de los tratados incorporadas en el régimen mundial de inversiones ya concede poderes tan enormes a las transnacionales que los intentos de restringir el alcance de los nuevos acuerdos con las cláusulas de limitación se enfrentan a obstáculos considerables. La revisión de inversiones de la UNCTAD de 2013 aboga por nuevos tratados, más moderados y más adecuados en “sostenibilidad”, pero reconoce que “los esfuerzos de renegociación encaminados a reducir o reequilibrar las obligaciones de los tratados pueden ser inútiles por la obligación de trato de NMF (nación más favorecida); si el alcance de la obligación de NMF no se limita puede suponer la incorporación imprevista de derechos de inversión más fuertes desde los acuerdos de inversión con terceros países.” Los tratados que definen compromisos de liberalizar sectores de servicio u otros a través de exclusiones (“carve outs”) no dejan espacio para futura normativa como respuesta a nuevas e inesperadas amenazas sociales y ambientales en el futuro y son por lo demás susceptibles a diversas formas de ataque. El texto del tratado que hace referencia al derecho del Estado a regular de una manera “de otro modo compatible con este Acuerdo” (Artículo 1114(1) del TLCAN o NAFTA sobre el medio ambiente), simplemente significa que una de las partes de un tratado podrá adoptar cualquier medida reglamentaria que desee siempre que no sea discriminatoria, se tome en el interés público y ... se pague indemnización. Achmea utiliza precisamente este enfoque para atacar una ley que aún no existe.

El texto que dice expresar compromisos para abstenerse de socavar los derechos humanos o las normas laborales padece de la misma debilidad. Estos derechos ya están reconocidos en el derecho internacional consuetudinario y no añaden nada a los tratados. El texto no hace otra cosa que fomentar, no es vinculante: los gobiernos no “deberían” tomar medida alguna para socavar etc. Ningún tratado de inversión establece mecanismos por los cuales las responsabilidades de las empresas frente a la sociedad puedan

ser aplicadas de manera efectiva. La legislación internacional sobre derechos humanos es moderada, la legislación de inversión es severa. Los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos reafirman el deber del Estado de proteger, pero no establecen nuevas obligaciones legales: era uno de sus puntos atractivos. Las medidas de inversión de los acuerdos comerciales, por ejemplo, se utilizan sistemáticamente para impedir que los estados prohíban (o limiten a través de los requisitos de etiquetado) los transgénicos, a pesar del Protocolo de Cartagena de la Convención sobre Biodiversidad, tratado internacional que otorga a los Estados ese derecho soberano. En la jerarquía de los tratados, el derecho comercial prevalece sobre los derechos humanos.

¿Para qué sirven estos acuerdos?

No hay pruebas que indiquen que la ausencia de ISDS limite la inversión extranjera. Brasil, principal destino de IED de América Latina, no tiene acuerdos de inversión que contengan ISDS. Estados Unidos no tiene ISDS con China, que sigue recibiendo enorme afluencia de inversiones. Como de costumbre, la promesa de empleo para trabajadores que lo necesitan es lo que se usa para vender estos acuerdos a un público escéptico. Sin embargo, la evaluación de impacto (http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf) metodológicamente defectuosa preparada para la Comisión Europea prevé gran pérdida de empleos y prolongada distorsión para los trabajadores europeos sin especificar las fuentes de creación de nuevos empleos. Ahora por lo general se responsabiliza al NAFTA o TLCAN de haber destruido empleos en la industria manufacturera y de fomentar la desigualdad



El camino hacia la recuperación no es a través de una mayor liberalización y reducción de normas sociales y ambientales.





social en América del Norte, dejando a México muy atrás en la liga de desarrollo, destruyendo la agricultura mexicana y empujando a millones de migrantes hacia el norte en busca de empleo. En Europa siempre se vendió el mercado único y la moneda única en el nombre de puestos de trabajo. No hay ninguna razón para que esta vez las cosas sean diferentes. El camino hacia la recuperación no es a través de una mayor liberalización y reducción de normas sociales y ambientales.

Las dos décadas de la OMC han traído enormes incrementos en el comercio mundial y la inversión, pero también han traído crisis recurrentes, creciente desigualdad y enorme destrucción social y ambiental. Los ganadores han sido las compañías. En el informe de la UNCTAD ya citado en este informe se estima que el 80% del comercio mundial tiene lugar ahora dentro de las cadenas de valor de las transnacionales.

No debemos separar la ISDS del contexto más amplio ni centrarnos en ella en detrimento de las demás disposiciones de los tratados. Las demandas de inversores a Estado no son el único mecanismo para ejercer el poder empresarial, pese a ser una herramienta poderosa. La protección de inversiones se puede hacer cumplir a través de mecanismos entre estados en los TLC y TBI y por medio de disposiciones contractuales. Los tratados de la OMC sobre Medidas de Inversión relacionados con el Comercio (MIC o TRIM) y la contratación pública ya restringe mucho el uso de contenidos locales y otros requisitos de desempeño. Un recurso presentado con buenos resultados por Japón ante la OMC obligó a la provincia canadiense de Ontario a eliminar las disposiciones sobre energía verde donde se alentaba la producción local de energía renovable. Estados Unidos está presionando ahora de manera similar a India a través de la OMC para que abandone el apoyo a la generación local de energía solar. Las grandes compañías pueden llevar simultáneamente recursos en la OMC y usar la ISDS bilateral. Philip Morris, por ejemplo, está desafiando la legislación de Australia sobre cajas de cigarrillos sin marca a través de la OMC

por no haber podido hacerlo en los tribunales. El TLC entre Estados Unidos y Australia no contiene ISDS, por lo que la compañía reclama simultáneamente daños y perjuicios a través del acuerdo entre Hong Kong y Australia, ¡y demanda a Uruguay por sus políticas anti-tabaco diciendo ser suiza y valiéndose del TBI entre Uruguay y Suiza! El gobierno de Nueva Zelanda está a la espera del resultado de la decisión de la OMC sobre las cajas de cigarrillos en Australia para decidir si aprueba la legislación similar que tiene en trámite.

¿Cómo continuamos?

La red empresarial es densa, pero la oposición está creciendo. Sudáfrica está dejando que sus tratados bilaterales de inversión vigentes se venzan y no firmará nuevos. Indonesia está abandonando sus tratados de inversión. (Cabe señalar que las cláusulas de sucesión de estos tratados mantienen sus términos de aplicación en general por 10 o 15 años en el caso de rescisión unilateral, de manera que no hay alivio instantáneo.) Australia se ha negado a incluir la ISDS en cualquier acuerdo comercial desde el año 2011; no la hay en el TLC que acaba de firmar con Japón. Varios países latinoamericanos se han retirado de los compromisos de tratados existentes y hay un creciente debate acerca de los planes regionales para fomentar las inversiones transfronterizas con diferentes fundamentos. La controversia en torno al TPPA y TTIP ha generado un debate sin precedentes sobre los tratados de inversión y el poder corporativo en general. Los sindicatos tendrían que tratar de aprovechar este impulso.

En vez de buscar exoneraciones o mejores textos, el objetivo tendría que ser que se ponga fin a estos tratados transformándolos en un importante tema de política nacional y destacando su impacto interno. La oposición pública mató al Acuerdo Multilateral sobre Inversiones (AMI) y al Tratado de Libre Comercio de las Américas, que fueron intentos de llevar cláusulas de inversión del estilo del TLCAN o NAFTA a tratados más amplios. Como era de prever, regresaron en la forma de TPPA y TTIP, así que habría que aprovechar la oportunidad para generar un debate más profundo





para detener todos los nuevos acuerdos que superen los actuales compromisos de la OMC y, en última instancia, hacer retroceder el daño que emana de la OMC. Todas las medidas que restringen o inhiben potencialmente la autoridad y la capacidad de gobernar democráticamente en interés del público tendrían que ser quitadas de las negociaciones comerciales. Necesitamos el comercio, y el comercio necesita reglas, pero no necesita estas reglas. Las propuestas de jugar con detalles del texto de estos tratados hacen perder de vista el objetivo fundamental de los mismos, que consiste en promover los derechos de los inversores por encima de las necesidades sociales.

Junto con las organizaciones no gubernamentales, los movimientos sociales y los grupos de defensa pública, tenemos que organizarnos para derrotar a las negociaciones sobre el TPPA y TTIP, pero la lucha no termina ahí. Tiene que ser más amplia para hacer retroceder los privilegios de la inversión transnacional que están consagrados en la actual red de los tratados de comercio e inversión y recuperar espacio político público democrático para fortalecer la lucha por derechos laborales exigibles, medios de vida sustentables, servicios públicos de calidad y herramientas y medios para reconstruir los sistemas de producción de alimentos en formas que conserven los recursos del mundo y garanticen el derecho a la alimentación.

“Coherencia normativa” y armonización de las normas alimentarias a la baja: el ejemplo de la carne

Las reglas que rigen el comercio mundial en su forma actual promueven la armonización de normas a la baja. Ahora está de moda hablar de “coherencia normativa” para esto. Una mirada a las normas alimentarias, y en concreto de la carne, muestra cómo funciona. La presión empresarial por la “coherencia normativa” ya se está haciendo sentir en lo que se hace para rebajar las normas europeas de seguridad alimentaria. En parte, es consecuencia de la prolongada presión corporativa aplicada a través de la amenaza de sanciones de la OMC. Pero también refleja la presión más inmediata para retirar protecciones reglamentarias como parte de las negociaciones del TTIP.

El grupo de presión biotecnológico y de exportadores cerealeros, tanto de Europa como de Estados Unidos no oculta su deseo de que los acuerdos comerciales sean despojados de toda exigencia sobre transgénicos, inclusive los requisitos de etiquetado y los umbrales de contaminación fijados. CropLife America, el grupo de presión de plaguicidas, que forma parte de la constelación más amplia de “ciencias de la vida” de agroquímicos y semillas, también ha apuntado contra los cambios propuestos a la normativa europea, los cuales restringirían la importación de alimentos con residuos de los plaguicidas muy perjudiciales que son endócrinoperturbadores. “Si se pone en práctica la normativa de la UE de la manera propuesta”, advierte CropLife, (<http://www.croplifeamerica.org/news/cla/US-Agricultural-Exports-Threatened-EU-Pesticide-Regulation>) “se podrían bloquear más de 4000 millones de dólares de exportaciones agrícolas de Estados Unidos a la Unión Europea, además de la exportación de ingredientes activos de protección de cultivos. Estas medidas pondrían en peligro la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (TTIP) ... Mientras que la evaluación científica de riesgos es la práctica internacionalmente



aceptada para reglamentar los productos de protección de cultivos, la UE regula cada vez más mediante la identificación de peligros, sin tener en cuenta la exposición o el riesgo. Esto va en contra el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) de la Organización Mundial del Comercio (OMC), del cual la UE es signataria”.

Los grupos empresariales de presión también tienen objetivos precisos en cuanto a las normas de seguridad de la carne. El año pasado, la Comisión Europea autorizó la importación de carne vacuna de Estados Unidos tratada con ácido láctico. Fue como consecuencia de un acuerdo cuyo objetivo es reducir las tensiones causadas por la exitosa demanda de Estados Unidos ante la OMC contra la prohibición de la UE sobre la carne de ganado alimentado con hormonas de crecimiento. La UE mantiene su prohibición, aunque la OMC encontró que violaba los diversos compromisos de los tratados de la OMC (precedente importante) y concedió a Estados Unidos el derecho de imponer sanciones anuales por un valor de 116 millones de dólares. Estados Unidos acordó levantar las sanciones a cambio de una cuota de importación de carne vacuna estadounidense libre de hormonas. El problema era que la carne de res, si bien estaba libre de hormona de crecimiento, se lavaba en ácido láctico como descontaminante y la normativa europea prohíbe el uso de cualquier sustancia que no sea agua potable para eliminar contaminantes en los alimentos de origen animal, a menos que estén expresamente exonerados. Después de años de disputas, el ácido láctico quedó formalmente exonerado, medida aclamada por el Servicio Exterior Agrícola del Departamento de Agricultura de Estados Unidos como “una gran victoria para el procesamiento de alimentos con una base científica.” Ahora se puede aceptar en las importaciones, y se puede incorporar a la producción de carne de la UE. No existe requisito de etiquetado.

Sería necesaria una exoneración específica para autorizar el uso de ácido láctico en carne de aves de corral, pero lo ocurrido el año pasado abrió una brecha en un enfoque normativo originalmente

diseñado para garantizar la seguridad en todas las etapas de procesamiento, un enfoque diametralmente opuesto, por ejemplo, a la aplicación generalizada de la industria avícola estadounidense de tratamientos químicos de reducción de patógenos (PRT por su sigla en inglés). PRT son lavados químicos aplicados en las últimas etapas de procesamiento para compensar la contaminación fecal y otras formas de contaminación derivadas de las altas velocidades de las líneas de procesamiento y de las normas inadecuadas en las etapas previas. Los PRT comprenden compuestos clorados y otras soluciones químicas que exponen a los trabajadores a riesgos probados y pueden causar la contaminación ambiental a través de las descargas de efluentes.

En marzo de este año, la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (que rara vez ha encontrado un tratamiento químico, aditivo en alimentos, material de embalaje o modificación genética que no le guste) hizo una evaluación toxicológica del ácido peroxiacético (también llamado ácido peracético) como forma de lavado de microbios en canales y carne de aves de corral y le dio positivo (sin confirmar, sin embargo, su eficacia para eliminar e-coli, salmonella y otros patógenos). Igual aún falta que la Comisión tome medidas sobre esa evaluación, pero se basa en el precedente del ácido láctico para autorizar el uso de sustancias tóxicas en la etapa final de procesamiento, en lugar de eliminar antes los contaminantes. La exposición a ácido peroxiacético puede causar daños cardíacos, pulmonares y hepáticos permanentes, así como quemaduras. El grupo de presión de la industria avícola estadounidense se congratuló por el paso dado por la EFSA como otro triunfo de la “ciencia sensata”.

La Unión Europea va más lejos aún en debilitar las normas de seguridad alimentaria con el fin de “reducir la carga normativa” sobre las actividades comerciales. La EFSA recomienda ahora que se elimine la inspección obligatoria de los canales de pollo en las plantas avícolas. Las normas de inspección de enfermedades en la carne de cerdo ya son menos exigentes. Estas medidas se parecen a las propuestas para modificar las normas de seguridad avícola federales de Estados Unidos, lo cual reduciría aún más los ya





mermados cuerpos de inspectores cárnicos del gobierno en nombre de la autorregulación de la industria y autorizaría un aumento de velocidad en las líneas de 140 a 170 aves por minuto: todo en el nombre de la seguridad del consumidor. Los sindicatos y los grupos de defensa del interés público se oponen a los cambios, señalando la ya alta tasa de lesiones laborales por esfuerzo repetitivo en el sector avícola y los peligros de patógenos transmitidos por productos avícolas. La mayor velocidad de línea y la menor cantidad de inspectores también significaría más lesiones, más lavados químicos, más exposición y más riesgos para trabajadores, trabajadoras y consumidores.

La prohibición de la UE de importar aves de corral tratadas con PRT ha sido objeto de una denuncia de Estados Unidos ante la OMC en trámite desde 2009. La denuncia sostiene que se están infringiendo Acuerdos de la OMC sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, Agricultura y Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF), así como artículos del GATT, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, que se incorporó a la OMC. En la demanda sobre carne tratada con hormonas y en la exitosa impugnación a las limitaciones de la UE sobre cultivos y alimentos transgénicos, se recurrió con buenos resultados a similares cócteles de tratados de la OMC.

La UE, China y Rusia se encuentran entre los 160 países que prohíben la importación de carne de animales alimentados con ractopamina, un medicamento que se da a cerdos, ganado de carne y pavos en 27 países, entre ellos Estados Unidos, para promover el crecimiento más rápido y ágil. Hay un conjunto de pruebas que se va acumulando que vincula directamente a la ractopamina con la mala sanidad animal y plantea dudas sobre los efectos del fármaco en la salud humana. Pero, al no haber una norma de seguridad internacional específica que autorice su uso “seguro” y niveles de residuos permitidos en productos alimenticios, los países tienen libertad de regular el uso de esa droga en la producción ganadera. Por tanto, los grupos de presión farmacéuticos y cárnicos de Estados

Unidos presionaron a la Comisión del Codex Alimentarius de las Naciones Unidas, para que adoptara niveles de residuos mínimos de ractopamina en tejidos animales, lo cual se estableció en 2012 por una polémica decisión después de años de presión. Como el Codex, con su influencia empresarial, establece las normas de seguridad alimentaria de la OMC, esta concesión allanó el camino para que Estados Unidos intentara sanciones de la OMC contra los países que impiden importaciones de carne de animales alimentados con el aditivo. Ahora, además, puede ofrecer una moneda de cambio en las negociaciones del TTIP, donde la salud laboral y de consumidores se convierten en parte del tira y afloja.

El daño que cruza el Atlántico no es una calle en sentido único. Los negociadores de la UE están presionando para revertir la prohibición de Estados Unidos sobre ganado y productos ganaderos comunitarios y productos para piensos que contengan ingredientes de rumiantes que puedan transmitir la enfermedad de las vacas locas, medidas que fueron adoptadas en respuesta al brote fatal de EEB en Europa.

Los multifacéticos recursos ante la OMC ilustran la variedad de armas existentes a disposición de los gobiernos, actuando en nombre de sus empresas, para hacer retroceder la normativa de interés público. El objetivo es la convergencia normativa: con el mínimo posible de normas. Pero son lentos y las compañías son impacientes. Así que surgió la idea de establecer la coherencia normativa mediante un tratado, respaldado por un procedimiento de solución de controversias entre inversor y Estado (ISDS). La coherencia mediante tratados es un lavado microbiano instantáneo que elimina los residuos normativos.

Los capítulos generales de coherencia están en construcción, tanto en el TTIP como en el Acuerdo de Asociación Transpacífica (TPPA). Los capítulos de coherencia de estos dos poderosos instrumentos para imponer la supremacía empresarial han abordado el tema de manera diferente para llegar a la misma meta. El capítulo sobre coherencia normativa del TPPA impone procedimientos detallados a legisladores y reguladores nacionales, incluida la participación





garantizada de los inversores (en nombre de la “transparencia”) en la creación de todas las nuevas leyes y reglamentos que puedan afectar el comercio exterior y la inversión extranjera, y se especifican los tipos de pruebas y criterios que resultan aceptables para evaluar las medidas reguladoras actuales o futuras. Es la arquitectura general de los tratados, que es la clave: el capítulo de coherencia, en conjunto con los otros numerosos capítulos, pretende encorsetar la acción gubernamental.

Por su parte, el texto de TTIP propuesto por la UE (www.bilaterals.org/IMG/pdf/ttip-regulatory-coherence-2-12-2013.pdf), se centra en las modalidades de cooperación entre las partes del tratado, abriendo el camino para la destrucción reglamentaria recíprocamente asegurada mediante un proceso donde los grupos de presión empresariales a ambos lados del Atlántico colaboran potencialmente en eliminar metas acordadas. La industria biotecnológica europea, por ejemplo, necesita aliados transatlánticos para facilitar la expansión de la tecnología transgénica ante la resistencia de los consumidores. La industria química de la UE se siente obstaculizada por el reglamento REACH, que coloca la carga de la prueba de seguridad en las empresas, a diferencia del sistema de Estados Unidos. El grupo de presión ganadero de Estados Unidos apoyó el exitoso recurso ante la OMC sobre el limitado etiquetado del gobierno estadounidense en materia de país de origen. La lista es larga.

Desde un punto de vista de la seguridad alimentaria y de un punto de vista más general, el problema fundamental es el siguiente: de acuerdo con el proyecto de texto de la UE, “En términos concretos, cuando corresponda, los reguladores o las autoridades competentes deben cooperar para mejorar la compatibilidad normativa, con el fin de explorar soluciones que faciliten el comercio, por ejemplo, mediante el reconocimiento de la equivalencia, reconocimiento mutuo o confianza e intercambio de datos e información, o por otros medios”.

Solo se puede determinar la equivalencia con referencia a un conjunto de normas existentes. La OMC ya ha determinado, por ejemplo, que la carne de aves de corral alimentadas con hormonas y que recibieron antibióticos promotores del crecimiento y otros medicamentos son el “equivalente veterinario” a la carne de animales criados y sacrificados según el régimen de seguridad del “arado al plato” incorporado en el principio de precaución, que la OMC rechaza. El grupo de presión estadounidense de exportadores agrícolas y de alimentos pidió a Estados Unidos que negocie “un ambicioso capítulo ‘MSF plus’ basado en normas internacionales y científicas” en el TTIP: un desafío directo a las normas de seguridad alimentaria que se fundan en el principio de la precaución.

“Equivalencia” es la punta de lanza para avanzar hacia liberalizar la capacidad de los gobiernos de perseguir objetivos de política pública. Hay otras armas en el arsenal de las empresas: las “pruebas de necesidad”, la doctrina de lo “que imponga menos obligaciones”, los requisitos de “umbral” y los análisis de costo-beneficio para evaluar bienes públicos a los que no se puede poner precio, precisamente porque son públicos. Y se va a dejar en manos de los organismos resolutivos --ya sea entre inversor y Estado o de Estado a Estado-- para que decidan en qué circunstancias es “apropiada” o no la doctrina de equivalencia.

Las normas sobre etiquetado, embalaje, uso de plaguicidas, aditivos alimentarios, ergonomía y protección laboral están en grave riesgo de ser impugnadas como barreras no arancelarias al comercio, tanto en la UE como en el resto del mundo. El ambiente de invernáculo generado por las negociaciones de tratados se suma a la presión y explica que la UE se rinda en forma preventiva en materia de procesamiento de carne.







IUF

UITA

IUL

Este folleto pretende proporcionar una visión general a los sindicalistas sobre lo que está detrás de las negociaciones entre la Unión Europea y Estados Unidos y de los acuerdos de inversión y comercio transpacíficos, y sus probables consecuencias. Explica por qué tenemos que organizarnos para rechazar estos tratados, para hacer retroceder las capas de protección que blindan al capital transnacional contra la regulación democrática y para comenzar a poner en marcha un sistema de reglas globales que hagan cumplir de manera efectiva los derechos humanos por encima de las pretensiones de los inversores privados.

