

Declaración sobre los objetivos y principios del Acuerdo sobre el Comercio de Servicios (TISA)

Introducción

1. El Acuerdo sobre el Comercio de Servicios se negocia entre un grupo de miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC), autodefinido como los “Verdaderos amigos de los servicios (*Real Good Friends of Services*) que incluye a Australia, Canadá, Colombia, Costa Rica, Unión Europea, Hong Kong, Israel, Japón, México, Nueva Zelanda, Chile, Noruega, Perú, Corea del Sur, Suiza, Taiwán, Turquía, Estados Unidos, Pakistán, Perú, Islandia y Paraguay.
2. TISA no ha de considerarse como una “cosecha temprana” de la ronda Doha ni ser utilizado por países avanzados para eludir los objetivos de desarrollo y el mandato asignados a la OMC en Doha. Con la conclusión de un acuerdo importante sobre servicios, el poder de negociación de los países en desarrollo que buscan acceso y un comercio equitativo en agricultura –así como en otros mercados– se verá reducido. Esto debería quedar compensado en la OMC.
3. El acuerdo tiene como objetivo facilitar el acceso a nuevos mercados de las Partes, la creación de igualdad de condiciones para los inversores extranjeros y nacionales, así como la creación de condiciones de “neutralidad competitiva” entre el sector público y el privado. El acuerdo consiste en imponer disciplinas reguladoras sobre los servicios públicos y otros servicios, y reducir la regulación en todos los ámbitos.
4. Las negociaciones están adoptando un enfoque de lista positiva a la hora de presentar ofertas de acceso a mercados, de modo que los Estados tendrán que especificar el nombre de los sectores que se comprometan a abrir. En el ámbito del trato nacional se adopta un enfoque de lista negativa, lo que significa que los Estados deben especificar el nombre de los sectores que desean excluir del régimen de tratamiento de capital extranjero no menos favorable que el capital nacional. El enfoque de lista negativa originaría procesos de liberalización, con lo que se reduciría el margen de maniobra para las regulaciones en el ámbito social, laboral, de protección del consumidor y otros a nivel nacional, regional y local. El movimiento sindical exige un enfoque de lista positiva en todos los casos.

Una evaluación completa del impacto del acuerdo sobre el medio ambiente y el desarrollo económico y social es un requisito previo para entablar negociaciones con conocimiento de causa

5. Ante esta situación, el movimiento sindical insta a que antes de comenzar, los gobiernos realicen una evaluación completa del impacto del acuerdo sobre el medio ambiente y el desarrollo económico y social. Deben examinar el acuerdo a la luz de las deficiencias y la inestabilidad del mercado financiero, la persistente crisis del empleo, el aumento de las desigualdades, la necesidad de obtener un acceso abordable a los bienes y servicios públicos, hacer frente al cambio climático, y otros retos importantes.
6. Los gobiernos deben, en particular, demostrar en qué forma el acuerdo TISA crearía beneficios para todos basándose en la investigación y la evaluación. La investigación ha de tener en cuenta los efectos negativos, además de la posible distribución de beneficios y riesgos entre la población de los distintos países.

Negociaciones transparentes y accesibles, esenciales para la democracia y la inclusión

7. El movimiento sindical internacional insta a entablar negociaciones transparentes. El proceso debe ser accesible para la sociedad civil y los grupos de interés con el fin de aumentar la probabilidad de un acuerdo justo, inclusivo y pertinente para todos. Las negociaciones no deberán iniciarse hasta que se haya completado el análisis del impacto evaluado y debe proporcionarse suficiente tiempo para ello.
8. Además, en varios foros y procesos internacionales se ha declarado como objetivo mundial hacer que el comercio sea incluyente, por lo que debe tenerse en cuenta para cualquier acuerdo.

El movimiento sindical internacional insta a los gobiernos que negocian a adoptar los siguientes principios y compromisos en las negociaciones:

Defender la soberanía reguladora para asegurar altas normas

9. Es imperativo que los gobiernos mantengan su capacidad de regular para lograr objetivos comunes, tales como la protección del medio ambiente, la seguridad social, garantizar la salud pública, la estabilidad financiera y la protección de los trabajadores y los consumidores. El acuerdo no debe imponer una armonización a la baja de las normas.
10. Asimismo, algunas de las Partes podrían proponer que los procesos de evaluación de la regulación se establezcan a nivel nacional e internacional. Sin embargo, el acuerdo TISA debe respetar los valores culturales que se reflejan en diferentes regulaciones, así como el derecho soberano y democrático de los gobiernos a utilizar la regulación cuando se considere necesario en base a sus propios criterios.

La cláusula de mantenimiento del statu quo y de trinquete limitaría irreversiblemente el margen de actuación

11. Aparte del enfoque de lista negativa en el trato nacional, algunos gobiernos desean mantener un statu quo irreversible sobre el nivel actual de liberalización de los servicios. También pidieron una cláusula de trinquete, lo que significa que una vez que se abre un mercado, se bloquea automáticamente en el acuerdo quedando sujeto a una mayor liberalización en el futuro. En un mundo de crecientes emergencias de orden social y de soberanía, estos enfoques podrían limitar el espacio político que de otro modo estaría disponible conforme a las actuales normas de la OMC.
12. Combinadas con las considerables consecuencias que implica salir de los tratados, las normas de trinquete atan a las generaciones futuras a las decisiones tomadas por las actuales, generando así una inequidad intergeneracional. Además, resulta fundamentalmente antidemocrático obligar a futuros gobiernos a asumir las decisiones de los gobiernos actuales. La evidencia en distintos países demuestra que la liberalización y la privatización pueden tener un efecto negativo. En tales casos, deberá ser posible revocar las medidas de liberalización y privatización.

Los compromisos sobre servicios financieros deben garantizar la estabilidad financiera

13. Los compromisos sobre servicios financieros no deben socavar la estabilidad financiera ni dar cobertura legal a una asunción excesiva de riesgos, a la especulación y otros comportamientos perjudiciales habituales de los bancos y fondos de capital. Los estudios del FMI demuestran claramente que es necesario mantener un nivel adecuado de controles del capital para intervenir en las fluctuaciones perjudiciales de los movimientos de capitales y proteger la balanza de pagos¹. Además, no debe haber ninguna restricción para las medidas de carácter soberano contra las fallas sistémicas en el sector fiscal, monetario o financiero. Preservar el espacio normativo de los gobiernos, incluso mediante regulaciones financieras prudenciales, permitiría responder de manera rápida y eficaz a las fallas del mercado y contribuiría a la estabilidad del sistema económico global. La crisis financiera ha venido a demostrar que en lugar de una mayor liberalización y desregulación, los gobiernos han de volver a imponer normas y regulación a los mercados financieros.

Lograr y mantener el acceso universal a los servicios públicos de alta calidad debe ser un elemento central en el acuerdo

14. Las reglas del TISA, aplicadas a servicios públicos como la educación y la sanidad, amenazan con fijar e intensificar las presiones hacia la comercialización y la privatización. Sustituir al Estado por agentes privados en la prestación servicios públicos generalmente ha supuesto una reducción demostrable de la calidad de los servicios, empeora las condiciones de trabajo y la remuneración de los trabajadores de servicios y excluye a los más pobres (y con frecuencia a los geográficamente

¹ FMI, *The Liberalization and Management of Capital Flows - An Institutional View*, available at: <http://www.imf.org/external/pp/longres.aspx?id=4720>

aislados y demasiado alejados del acceso a los servicios para que la prestación resulte rentable). Cuando es suministrada por el Estado, la prestación de servicios está sujeta a un control democrático y es sensible a los objetivos sociales. Lo que es más importante, la prestación por parte del Estado desempeña un papel en el logro del acceso universal a los servicios públicos, en la mitigación de la pobreza y para hacer frente a la desigualdad económica y de género. Así pues, el acuerdo tiene que proteger y promover los servicios públicos, permitiendo amplias exclusiones y exenciones. En particular, servicios públicos esenciales como sanidad, educación, abastecimiento de agua, transporte público, suministro de energía básica y de telecomunicaciones básicas, deberían quedar excluidos de las negociaciones del TISA.

15. Los servicios públicos juegan además un papel importante en el mantenimiento del crecimiento económico. Cada vez más se reconoce que la reducción de la desigualdad contribuye al crecimiento económico; el sector público sigue siendo el mejor remedio para combatir la desigualdad de ingresos. Proporcionar sistemas jurídicos y reguladores transparentes y responsables libres de corrupción y del interés privado es esencial para el desarrollo económico. La educación, la sanidad, los servicios sociales así como la infraestructura pública y las empresas de servicios públicos esenciales, promueven el desarrollo humano, social, cultural y económico, y ayudan a compensar importantes fallos del mercado y otras externalidades. La prestación por parte del sector público, y no la competencia de mercado, es la forma más eficaz de prestar la mayor parte de estos servicios. Muchos de los servicios públicos también son importantes para la seguridad nacional. Por otro lado, el gasto del sector público proporciona importantes estabilizadores automáticos en tiempos de recesión económica.
16. Asimismo, el acuerdo no debe promulgar restricciones reguladoras ni disciplinas que pudieran reducir la calidad de los servicios, disminuir el acceso o afectar negativamente a las condiciones de trabajo. Cualquier intento de fomentar la denominada “neutralidad competitiva” y otros principios destinados a acordar mayores derechos a los proveedores privados deberán siempre tener en cuenta los intereses generales de la sociedad tanto en su diseño como su aplicación. La prestación de servicios públicos debe basarse en la solidaridad social y debe tener como objetivo la promoción del desarrollo humano para todos.
17. En este sentido, supeditar el acuerdo a las normas del AGCS resulta problemático. El artículo I apartado 3 del AGCS aporta una definición muy restrictiva de los servicios públicos en tanto que servicios “*suministrados en ejercicio de facultades gubernamentales*”, lo que “*significa todo servicio que no se suministre en condiciones comerciales ni en competencia con uno o varios proveedores de servicios*”. En otras palabras, si un servicio estatal se suministra en condiciones comerciales o mediante el cobro de tarifas, o si hubiera otros proveedores que compitan para la obtención de clientes y beneficios, el servicio en cuestión no se beneficiaría de esta exclusión general. En prácticamente todos los países participantes, los servicios públicos esenciales, como el abastecimiento de agua, servicios de salud, educación y transporte público se suministran comercialmente, incluso cuando los aporta el Estado, y aunque no se centren exclusivamente en la maximización de los beneficios. Por consiguiente, los países que participen en el TISA han de asegurarse de que se establezcan exclusiones y exenciones claras y exhaustivas para los servicios públicos.
18. Una definición similar restrictiva de los servicios públicos por parte del acuerdo TISA limitaría el alcance de los servicios que pueden ser excluidos de las disciplinas reguladoras del acuerdo, los compromisos de acceso al mercado y los requisitos de neutralidad competitiva. Las Partes no deben concluir compromisos de apertura de mercados o acordar nuevas disciplinas en ninguno de los sectores de servicios públicos, tales como la educación, la sanidad y los servicios sociales. Cualquier acuerdo **deberá prever amplias excepciones y exclusiones, concediendo al mismo tiempo el espacio normativo y político necesario para alcanzar determinados objetivos de política pública**. No debe acordarse nada susceptible de crear barreras u obstáculos que impidan reanudar, ampliar o establecer la prestación directa de servicios públicos por parte del sector público.

La solución de diferencias entre inversor y Estado resultaría catastrófica para el margen de autonomía en el ámbito de las políticas. Los inversores tienen responsabilidades y éstas deben mencionarse y aplicarse.

19. No debe existir un mecanismo inversor-Estado para la resolución de ningún tipo de diferencias derivadas de las disposiciones o la interpretación del acuerdo. Los sindicatos animan a las Partes a rechazar toda jurisdicción que no sea la solución de diferencias intergubernamental para la protección de los inversores, ya que los mecanismos inversor-Estado conceden a las compañías privadas la posibilidad injustificable de eludir los tribunales nacionales e internacionales independientes y de atacarse a determinadas políticas públicas sensibles. Por otra parte, la definición de inversión, propiedad, bienes raíces y todas las formas de expropiación, así como un trato justo y equitativo, debe ser realista y adecuada.
20. En caso de que el acuerdo someta la protección de los inversores a la solución de diferencias intergubernamentales, todas las políticas, regulaciones y leyes relativas al trabajo, el medio ambiente, los servicios públicos, la competencia y la anti-corrupción, así como las decisiones de los tribunales y la jurisprudencia deberán excluirse del ámbito de aplicación.
21. Los inversores tienen responsabilidades y es preciso mencionarlas. El acuerdo debe *“exigir que los inversores cumplan con las leyes del Estado de acogida, tanto en el momento de entrada como en la etapa posterior a la entrada de una inversión”* y si no lo hacen *“deniegan la protección del tratado a las inversiones realizadas y actúan en violación de la legislación del Estado de acogida que contempla las obligaciones jurídicamente vinculantes internacionales (por ejemplo, las normas fundamentales del trabajo, la lucha contra la corrupción, las convenciones medioambientales) y otras leyes señaladas por las Partes Contratantes”* o *“prevé el derecho de los Estados a someter reconveniciones en el marco de ISDS [solución de diferencias entre inversores y Estado] derivadas de violaciones de los inversores a la ley del Estado de acogida”*.²
22. Es más, al decidir sobre las inversiones, los gobiernos han de tener en cuenta el “efecto intimidatorio” que tendría la amenaza de un recurso a la ISDS sobre la adopción de políticas a escala nacional.

La introducción natural de la prestación de servicios no es adecuada

23. El modo IV de la prestación de servicios mediante la presencia de personas físicas no es la forma apropiada de suministrar mano de obra a las empresas o prestar servicios directamente a los consumidores. Dependiendo de los acuerdos, las disposiciones del modo IV corren el riesgo de promover las relaciones de explotación laboral de los migrantes y ejercer presión sobre los salarios y condiciones de trabajo locales.
24. Las políticas de los flujos migratorios deben ser coherentes con las políticas de protección social y abordar las cuestiones correspondientes a los derechos humanos. La eficacia de las políticas para la protección de los migrantes debe ser garantizada con un sólido Estado de Derecho y una elevada capacidad de hacerlas cumplir. Para abordar estos aspectos de la migración, el instrumento regulador apropiado es la política migratoria. Las políticas migratorias deben basarse en los permisos de trabajo a largo plazo con plena libertad para cambiar de empleador y sin depender de éste con el fin de evitar violaciones y explotación.
25. Sin embargo, si las negociaciones han de abordar la prestación transfronteriza de servicios en el modo IV, es imprescindible contar con instrumentos vinculantes y oportunos para garantizar la igualdad de derechos y las normas de igualdad en las condiciones tanto salariales como de trabajo. El principio del lugar de trabajo ha de aplicarse desde el inicio a todos los trabajadores desplazados, si ello les beneficia. Por otra parte, el acuerdo debe incluir una fuerte cooperación administrativa y jurídica transfronteriza con instituciones competentes y dotadas de los recursos necesarios, y el acceso a la solución de diferencias.

² UNCTAD, ‘Investment Policy Framework for Sustainable Development’, *Policy options for international investment agreements (IIAs), Investor obligations and responsibilities*, 7.1.1., disponible en inglés en: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/webdiaepcb2012d6_en.pdf

Normas del trabajo ejecutorias garantizarían una base de convergencia

26. El acuerdo debe garantizar la plena protección de los derechos humanos de los trabajadores, quedando sujeto al procedimiento de solución de diferencias internacionales. Los Convenios sobre los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de la OIT, los convenios en materia de seguridad y salud, condiciones de trabajo aceptables y la legislación y normativa laborales vigentes deben ser ejecutorias y exigibles en paridad con las diferencias comerciales y contar con un nivel igual de suspensión de beneficios. Además, la ratificación y aplicación efectiva de estos Convenios de la OIT, así como los Convenios de la OIT sobre inspección del trabajo, deberán ser un requisito previo indispensable para cualquier país que quiera participar en el TISA. De lo contrario, TISA podría convertirse en un vehículo para una espiral descendente en lo que respecta a las condiciones sociales en las empresas proveedoras de servicios.
27. El acuerdo también debe establecer un procedimiento de solución de diferencias entre varias Partes accesible al público que haría que las violaciones de las normas del trabajo internacionalmente reconocidas pudieran ser objeto de recurso en la oferta de servicios de las cadenas globales, incluyendo en el comercio basado en actividades. Los asuntos podrían presentarse sobre la base de las expectativas para el comportamiento empresarial responsable que figura en las Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales, la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y los Principios Rectores de la ONU sobre Empresas y Derechos Humanos. El procedimiento tendría la posibilidad de imponer sanciones a los inversores y a las empresas, incluyendo multas, indemnizaciones, suspensión de acceso al mercado, cancelación de contratos y la exclusión de los contratos durante un determinado período. Estas sanciones podrían entonces ser aplicadas por los gobiernos de los Estados parte.
28. El mecanismo también debe establecer procedimientos similares para los casos de corrupción y de daño al medio ambiente sobre la base de éstos y otros instrumentos. El procedimiento debe tener en cuenta los puntos de contacto nacionales y los procedimientos conexos establecidos por los países que adhieren a las directrices de la OCDE.

Un mecanismo establecido y con recursos de fortalecimiento de capacidades facilitaría la convergencia gradual

29. El acuerdo debería prever un mecanismo de desarrollo de capacidades establecido y con recursos con el fin de lograr mejoras permanentes en el cumplimiento de las normas del trabajo.

Los Estados deben tener la posibilidad de utilizar la contratación pública para desarrollar sus economías y generar empleo

30. La contratación pública no debería incluirse en el acuerdo. La contratación pública tiene un gran potencial para crear crecimiento y empleo y proteger y mejorar el respeto de las normas del trabajo (con arreglo a lo dispuesto en el Convenio 94 de la OIT). El estímulo fiscal tiene mejores resultados cuando se utiliza de manera coordinada y selectiva en la economía local y nacional. De cualquier manera, la contratación pública está cubierta por el Acuerdo sobre Contratación Pública de la OMC, por lo que en ningún caso las Partes de ambos acuerdos deberán ser obligados a asumir nuevos compromisos en el ámbito de la contratación pública.
31. Los sindicatos consideran que en caso de licitación, no deben asumirse compromisos a nivel subnacional. Por otra parte, el acuerdo debe estipular que se tenga en cuenta el historial de los licitantes en el ámbito medioambiental y laboral y en materia de corrupción a la hora de decidir el proveedor. Los historiales negativos deberían ser motivo suficiente para perder una licitación. Inversamente, un buen historial en materia de responsabilidad debe considerarse como una ventaja en la selección del proveedor.

La privacidad y la seguridad de datos deben estar garantizadas

32. El comercio electrónico y los servicios comerciales basados en Internet implican el procesamiento, almacenamiento y transferencia de datos. El acuerdo deberá establecer un marco jurídico y de aplicación estricto para proteger la privacidad y la seguridad de los usuarios.

En conclusión...

Las negociaciones del acuerdo TISA deben ***estar abiertas al público*** y basarse en evaluaciones y estimaciones de impacto ***bien documentadas***, que reflejen distintos puntos de vista y enfoques científicos. Las negociaciones deben tener en cuenta las crisis multifacéticas, las crecientes desigualdades, la persistencia de la pobreza y tener como objetivo concluir un acuerdo que beneficie a las personas. Los países participantes deben ***mantener un espacio normativo adecuado, también con flexibilidad***, para lograr el desarrollo, defenderse contra los peligros económicos y sociales, así como proteger el medio ambiente.

En este sentido, la importancia de

- (i) **promover las normas del trabajo,**
- (ii) **garantizar servicios públicos de calidad accesibles a todos y**
- (iii) **proteger los intereses nacionales y la soberanía de la población contra la inestabilidad financiera y el poder de las corporaciones**

resulta fundamental para el acuerdo.

Con este fin, el acuerdo requiere un ***capítulo vinculante y jurídicamente exigible sobre sostenibilidad que incluya el tema del trabajo y el medio ambiente en el mecanismo de solución de diferencias***. La ratificación y la aplicación efectiva de las normas fundamentales del trabajo reconocidas internacionalmente y las normas medioambientales son imprescindibles.