



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/1999/NGO/26  
28 de julio de 1999

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

---

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
Subcomisión de Prevención de Discriminaciones  
y Protección a las Minorías  
51º período de sesiones  
Tema 4 del programa provisional

EJERCICIO DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Exposición escrita conjunta presentada por la Coalición  
Internacional Hábitat y la Federación Luterana Mundial,  
organizaciones no gubernamentales con carácter  
consultivo especial

El Secretario General ha recibido la siguiente exposición escrita que se distribuye de conformidad con la resolución 1996/31 del Consejo Económico y Social.

[19 de julio de 1999]

Los derechos humanos como objetivo primordial de la política  
y la práctica internacional en materia de comercio,  
inversión y finanzas

Introducción

1. La Federación Luterana Mundial, la Coalición Internacional Hábitat y el Comité Internacional de Organizaciones no Gubernamentales sobre los Derechos Humanos en el Comercio y la Inversión acogen con satisfacción la resolución 1998/12 de la Subcomisión, en la que solicitó preparar un documento de trabajo sobre "los medios que permitan que la primacía de las normas y principios de derechos humanos se refleje mejor e influya en las políticas, los acuerdos y las prácticas internacionales y regionales en materia de comercio, inversión y finanzas, y estudiar de qué manera los órganos y mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas podrían desempeñar un papel central a este respecto", incluido "un análisis del ... Acuerdo Multilateral de Inversiones desde el punto de vista de los derechos

humanos [un estudio de] los medios de lograr que las futuras negociaciones sobre dicho Acuerdo u otros acuerdos o medidas análogos tengan lugar en un marco de derechos humanos." Tenemos grandes esperanzas de que el documento de trabajo resultante proporcione una base sólida para que la Subcomisión lidere este debate esencial. Constituye una oportunidad fundamental de ofrecer un marco conceptual de conjunto para el actual proceso de estudio y reflexión.

#### Premisas clave

2. Nuestra posición se basa en una serie de premisas clave. Si bien frecuentemente estos principios se reconocen a nivel retórico, nos parece necesario repetirlos enérgicamente e insistir en sus consecuencias prácticas:

- Los derechos humanos y libertades fundamentales establecidos en los principales instrumentos de derechos humanos representan un catálogo general de los elementos de la dignidad y el bienestar humanos. Tomados en conjunto, constituyen una definición universalmente aceptable de la noción de dignidad y bienestar humanos.
- Dichos derechos y libertades tienen, en general, el rango de leyes internacionales y resultan vinculantes para los Estados.
- La promoción y protección de los derechos humanos son la primera obligación de los gobiernos, y no se pueden subordinar a otras prioridades.
- La liberalización económica no es un fin en sí misma o un bien absoluto. Solamente tiene valor en la medida en que sirve para promover la dignidad y el bienestar humanos.
- Toda política o práctica económica que beneficie a una pequeña minoría a expensas de la mayoría no promueve la dignidad y el bienestar humanos, y resulta contraria a los principios de los derechos humanos y las libertades fundamentales.
- El crecimiento y el desarrollo no llevan aparejada automáticamente una reducción de la desigualdad. Si bien las políticas y prácticas económicas internacionales actuales han propiciado una considerable creación de riqueza, también han determinado una desigualdad demostrable y creciente entre las naciones y los pueblos ricos y los pobres. La riqueza que han creado esas políticas y prácticas no ha ido beneficiando poco a poco a la mayoría de la humanidad, y los grupos y comunidades marginados y vulnerables han visto cómo en la era de la liberalización económica se incrementaban su marginación y vulnerabilidad, en vez de disminuir.
- Por consiguiente, se debe comprobar más sistemáticamente si las políticas y prácticas de la liberalización económica respetan las obligaciones jurídicas previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos, que deben servirles de guía.

3. Estas premisas constituyen igualmente la base de la declaración normativa que el Comité Internacional de Organizaciones no Gubernamentales sobre los Derechos Humanos en el Comercio y la Inversión hizo pública en septiembre de 1998, y en particular de los cuatro principios fundamentales de derechos humanos que dicha declaración presenta como principios rectores en función de los cuales debe juzgarse la política económica y también como base para concebir los medios para el ejercicio de los derechos humanos en el actual contexto económico: la primacía de los derechos humanos, la no regresión, el derecho a un recurso efectivo ante el tribunal apropiado, y los derechos de participación y recurso de los particulares y grupos afectados.

#### Replanteamiento de la política económica

4. Los recientes trastornos económicos internacionales han obligado a los responsables de las políticas económicas a reconsiderar los procesos de "mundialización" y estudiar la manera de mejorar la dura ley del mercado. Existe un consenso creciente, incluso entre quienes promueven la liberalización económica, acerca de la necesidad y conveniencia de una cierta regulación de esos procesos para obtener resultados sociales positivos.

5. El desafío consiste, sin embargo, en encontrar medios concretos para que la política y la práctica económicas internacionales apoyen concretamente los objetivos representados en el derecho internacional relativo a los derechos humanos en vez de ponerlos en peligro. Esto debe implicar en último término un cambio absoluto de cultura en los foros de la política económica, que en la actualidad consideran que los principios de derechos humanos no son fundamentales en su mandato y ni siquiera guardan relación con él en el sentido de aceptar esos principios como base fundamental para la formulación de la política económica.

#### Hacia un análisis de las principales políticas, prácticas e instituciones económicas desde la perspectiva de los derechos humanos

6. Es necesario evaluar en profundidad en qué medida y de qué manera los derechos humanos (especialmente los derechos económicos, sociales y culturales) se integran actualmente (o no) en la formulación y aplicación de la política económica internacional, así como determinar cómo esos principios pueden ubicarse con mayor deliberación y centralidad en dichos procesos. Las principales áreas de evaluación serían las siguientes:

- a) Una evaluación basada en los derechos humanos de los supuestos fundamentales que inspiran las principales políticas económicas. Uno de esos supuestos es que la evaluación de las políticas económicas debe hacerse fundamentalmente en función de indicadores macroeconómicos referentes a los índices de crecimiento, inflación, balanza de pagos, tipos de cambio, etc., en vez de indicadores sociales y medioambientales que dan una medida más aproximada del grado de cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos en los campos social y económico. La aplicación del "principio de precaución" establecido en el sector del medio ambiente constituiría una innovación conveniente en la esfera de la

política económica (es decir, quienes propongan una determinada política deben demostrar más allá de toda duda razonable, antes de que ésta se aplique, que no tendrá efectos perjudiciales para los derechos humanos).

- b) Una evaluación del grado de integración de las obligaciones en materia de derechos humanos en los métodos de gestión y de trabajo de las diversas instituciones y acuerdos económicos. Como consecuencia de lo indicado en a), esta evaluación debería abarcar las principales instituciones y acuerdos económicos multilaterales, plurilaterales y bilaterales, y concentrarse en la coherencia de las políticas (comprobando que las políticas y normas económicas que ponen en práctica estas instituciones no se oponen al régimen internacional de derechos humanos) y la primacía de los derechos humanos (es decir que, en caso de conflicto, las obligaciones relativas a los derechos humanos tienen primacía sobre las normas del comercio y la inversión). Una estadística particularmente útil sería la proporción de votos con que cuentan en cada institución o acuerdo los Estados miembros que han suscrito y ratificado los diversos instrumentos de derechos humanos, en particular el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- c) Una evaluación de los efectos negativos que tienen sobre los derechos humanos las actividades de las empresas transnacionales, y de la capacidad y responsabilidad de los Estados de regular sus métodos de trabajo y prácticas de acuerdo con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. El trabajo de la Subcomisión acerca de los efectos que producen los métodos de trabajo y las actividades de las empresas transnacionales en el disfrute de los derechos humanos, y de la manera de conseguir que los métodos y actividades de las empresas transnacionales estén en consonancia con los objetivos económicos y sociales de los países en los que operan, constituye una valiosa base para el estudio de esta cuestión.
- d) Una evaluación de los efectos negativos que tienen sobre los derechos humanos las prácticas de los mercados financieros mundiales resultantes de las políticas generalizadas de liberalización financiera, y el tipo de reformas internacionales necesarias para garantizar que la gestión supranacional en el sector financiero sea compatible con las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos colectivos. Este es probablemente el aspecto que menos se ha estudiado desde una perspectiva explícita de los derechos humanos, y sin embargo abarca un conjunto de políticas que en los últimos tiempos ha tenido un efecto absolutamente devastador sobre los derechos económicos y sociales en todo el mundo.

#### El comercio internacional y los derechos humanos

7. Aunque los documentos constitutivos de los motores de la liberalización del comercio internacional, como la Organización Mundial del Comercio (OMC),

invariablemente admiten en teoría la idea de que las relaciones internacionales en el sector del comercio y la actividad económica deben tener por objeto elevar los niveles de vida, garantizar el pleno empleo y promover el desarrollo sostenible, en la práctica esos objetivos reciben poca atención específica en dichos mecanismos y acuerdos. Cuando se mencionan prioridades sociales en los principales acuerdos relacionados con el comercio, ello ocurre únicamente en "acuerdos colaterales" o cláusulas adjuntas, lo cual revela una actitud contraria a la idea en la actualidad comúnmente reconocida de que la liberalización del comercio no es un fin en sí misma, sino una herramienta para potenciar el desarrollo y el bienestar humanos.

8. Por lo general, la limitadísima incorporación de los derechos humanos a la política comercial se ha producido sólo a través de la condicionalidad negativa, lo que revela una cultura en la cual los principios de derechos humanos han sido relegados a la condición de herramientas de la política económica, y no a la inversa. Por esta razón, las condicionalidades comerciales negativas basadas en cómo un país percibe la situación de los derechos humanos en otro país constituyen precisamente el enfoque que no se debe adoptar si se quiere establecer una convergencia entre la política comercial y los principios de derechos humanos. La correcta aplicación de un enfoque basado en los derechos humanos cambiaría radicalmente la manera en que se formulan y aplican las políticas comerciales, y situaría los derechos humanos en el vértice del proceso.

9. Resulta por consiguiente necesario un estudio detallado del grado en que las cuestiones de derechos humanos se incorporan actualmente a los acuerdos y mecanismos comerciales, y del efecto práctico de esas medidas, con objeto de formular recomendaciones que permitan reducir la actual tensión entre la política comercial y sus efectos y los principios de derechos humanos cuya promoción, según ha acordado la comunidad internacional, constituye la primera obligación de los Estados.

10. Hasta que no se emprenda ese estudio, resultaría extremadamente irresponsable por parte de los gobiernos embarcarse en una "ronda del milenio" de negociaciones para ampliar la liberalización del comercio a pesar de los crecientes temores de la sociedad civil acerca de los efectos sociales de dicha liberalización.

#### Las empresas transnacionales y los derechos humanos

11. Estamos siguiendo muy de cerca el trabajo de la Subcomisión en relación con los efectos que tienen sobre los derechos humanos los métodos de trabajo y las actividades de las empresas transnacionales. La importante función desempeñada por las empresas transnacionales en la configuración y el funcionamiento de la economía mundial, la carencia actual de una regulación efectiva de sus actividades y los efectos desastrosos de las operaciones de las empresas transnacionales en muchas comunidades exigen un examen urgente y en profundidad de esta cuestión. En consecuencia, celebramos la creación del grupo de trabajo de la Subcomisión sobre las empresas transnacionales y los derechos humanos, así como la amplitud de su mandato.

12. Esperamos con interés las iniciativas concretas que ese grupo de trabajo adoptará para detectar las violaciones de los derechos humanos que se derivan de las actividades no suficientemente reguladas de las empresas transnacionales, y para proponer medios eficaces de lograr la compatibilidad entre las operaciones de las empresas transnacionales y los marcos jurídicos para la inversión extranjera, y las obligaciones y compromisos internacionales vigentes en materia de derechos humanos.

#### La liberalización de las finanzas y la inversión y los derechos humanos

13. En la historia reciente se pueden encontrar profundas lecciones sobre los efectos sociales de la liberalización de las finanzas y la inversión. Aunque algunos estudios llevados a cabo por diferentes ramas de las Naciones Unidas han comenzado ya este proceso, está claro que se necesita todavía mucho más trabajo para documentar y analizar con documentos esos efectos y determinar sus implicaciones para la futura reforma de las políticas. He aquí algunos de los puntos que necesitan mayor estudio:

- i) Una evaluación de los efectos que ha tenido sobre los derechos humanos la crisis económica mundial que se desencadenó en el Asia oriental;
- ii) La función que desempeñaron en la crisis económica las políticas de liberalización financiera que habían aplicado los países afectados, o que les habían sido impuestas;
- iii) Una visión de conjunto de las nuevas políticas de liberalización de las finanzas y la inversión que en la actualidad se persiguen en diferentes foros;
- iv) Una visión de conjunto de los acuerdos alternativos respetuosos con los derechos humanos propuestos en el contexto de los debates actuales sobre la reforma de "la arquitectura financiera internacional", incluidas:
  - La propuesta del Grupo de Tareas del Comité Ejecutivo de las Naciones Unidas de Asuntos Sociales y Económicos para que los códigos de conducta en el sector de la política fiscal, monetaria y económica resulten conformes con las disposiciones de los principales instrumentos de las Naciones Unidas relativos a los derechos humanos;
  - La propuesta de la UNCTAD para que las normas y condicionalidades internacionales actuales no impidan a los gobiernos nacionales adoptar medidas unilaterales adecuadas (tales como sanciones fiscales o controles de capitales) para proteger a sus ciudadanos de las consecuencias devastadoras de las bruscas fluctuaciones de los flujos especulativos de capital a corto plazo;
  - Las propuestas de un número creciente de organizaciones no gubernamentales para que las reformas basadas en la tributación

progresiva (como "el impuesto de Tobin" sobre las transacciones financieras internacionales a corto plazo) se aborden a nivel internacional, a través de las Naciones Unidas;

- v) Un estudio de otras orientaciones normativas futuras en los sectores de las normas laborales y la regulación social/ambiental.

El Acuerdo multilateral sobre inversiones (AMI) - Implicaciones para los derechos humanos

14. Las negociaciones sobre el AMI se terminaron oficialmente en la OCDE en diciembre de 1998, debido en gran parte a una extraordinaria movilización de la sociedad civil contra dicho acuerdo. La decisión de Francia de retirarse de las negociaciones (lo que significó el final del AMI en la OCDE) se basó en un informe encargado por el Gobierno que puso de relieve algunas preocupaciones acerca de la "incompatibilidad" del borrador del AMI (y su proceso de negociación) con determinados compromisos sociales y ecológicos. A pesar de la terminación de las negociaciones en la OCDE, los principios contenidos en el texto negociado del AMI y el proceso por el cual se produjo continúan siendo merecedores de un atento examen.

15. Es probable que los objetivos expresados en el texto negociado del AMI sigan persiguiéndose en otros foros (posiblemente la OMC y el FMI) y por consiguiente sigan constituyendo vivos motivos de preocupación para los grupos que defienden los derechos humanos, laborales, ambientales y del consumidor. La formulación concreta de esos objetivos en el texto negociado ofrece una excepcional oportunidad para un análisis preventivo desde la perspectiva de los derechos humanos. Algunas de las cuestiones clave para un análisis del texto del AMI desde el punto de vista de los derechos humanos serían las siguientes: los principios del "statu quo" y del "desmantelamiento de medidas proteccionistas" y sus implicaciones para la realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales; la definición excesivamente amplia de "inversión"; el funcionamiento de los principios del "trato nacional" y la "nación más favorecida" en el sector de la inversión; la abolición de las "prescripciones" (como los requisitos en materia de empleo nacional, materiales de origen local y transferencia de tecnología, y las restricciones a la repatriación de beneficios); las disposiciones relativas a la expropiación y la indemnización y los procedimientos de solución de diferencias (especialmente de las diferencias entre inversores y Estados).

16. El procedimiento utilizado para la negociación del AMI constituye igualmente un importante ejemplo del tipo de procedimientos faltos de transparencia y participación en virtud de los cuales se formulan todavía la mayoría de las políticas económicas internacionales. Por ello exige un análisis minucioso desde la perspectiva de los derechos humanos, así como la aplicación de ese análisis a otros procedimientos de formulación de políticas económicas.

Conclusión

17. Este es uno de los principales debates para la gestión de los asuntos públicos mundiales en el siglo XXI, y en él debe reafirmarse el régimen de derechos humanos de las Naciones Unidas a fin de que las políticas económicas se basen más en el desarrollo humano que en una concepción estrecha del desarrollo económico, y que los beneficiarios principales de la mundialización sean la gente y las comunidades, en vez de los mercados y los especuladores.

18. La Subcomisión, basándose en el documento de trabajo preparado en cumplimiento de la resolución 1998/12, debería llevar a cabo un estudio más detallado de esta cuestión, con miras a la rápida adopción de un mandato para un relator especial sobre la primacía de los derechos humanos en las prácticas y las políticas económicas internacionales.

-----