

Trade and Finance Strategy Meeting
Latin America / Caribbean region
Lima – October 3-5, 2005

**La estrategia de las Instituciones Financieras Internacionales
en el sector de servicios**

**- Panorama
y oportunidades para la incidencia -**

Por: Domitille Delaplace
Investigadora “Banca Multilateral
y Derechos Humanos”
DECA Equipo Pueblo, A.C.
domidlp@equipopueblo.org.mx

Una aproximación al concepto de *servicios*

Los *servicios* abarcan distintos ámbitos de actividades, desde el transporte, las telecomunicaciones, los servicios bancarios, el turismo y la construcción hacia los sectores de salud, educación, suministro de agua y electricidad entre otras esferas. Es un término genérico que se refiere a un tipo de actividades económicas que no implica la producción de una mercancía sino la prestación de un servicio en el ámbito considerado. Los servicios actúan como insumos importantes en la producción de bienes y/o otros servicios, y resultan ser un sector cada vez más importante en la económica, lo que se ve reflejado en la proporción creciente de este sector en el Producto Interno Bruto (PIB).

El ramo *servicio* aglutina a una gran diversidad de actividades que no comparten las mismas características ni finalidades. Si bien en algunos sectores domina la finalidad económica, los *servicios* también se refieren a aquellas prestaciones tradicionalmente ofrecidas por instituciones o empresas bajo control estatal, que actúan en ámbitos de interés colectivo y que comúnmente son identificados como *servicios públicos*. Por una parte porque este tipo de servicios requiere de infraestructuras amplias y costosas que una sola empresa difícilmente puede, ni quiere, costear (construcción de redes de agua y electricidad, hospitales y centros de atención médica, etc.) y generan externalidades positivas en beneficio de toda la sociedad; por otra parte porque las prestaciones que se otorgan no tienen una finalidad de lucro sino la de garantizar a todas las personas la realización de sus necesidades básicas y un cierto nivel de bienestar.

La extensión y “generosidad” de los servicios públicos varían de un país a otro según la concepción que domina, en una sociedad considerada, sobre el papel del Estado. Sin embargo, lo más común es que los *servicios básicos* (la atención a la salud, la educación, el suministro de agua y energía, etc.) se hayan constituidos tradicionalmente como ámbitos públicos y se fueron consolidando bajo el control e intervención directa del Estado. El desarrollo de servicios públicos está estrechamente vinculado con una visión del Estado, con la figura del Estado social e intervencionista, afectado por la responsabilidad colectiva de intervenir a favor del bienestar de la sociedad. En este sentido, la existencia y consolidación de servicios públicos que buscan satisfacer las necesidades básicas de la población son fundamentales para alcanzar la realización de los derechos humanos, sobre todo de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), es decir para garantizar que cada persona cuente con los mínimos de bienestar para poder vivir una vida digna.

La liberalización del comercio de servicios: el GATS de la OMC

La liberalización del comercio de servicios¹ experimentó un incremento consecuente en la última década, favorecido por la firma de acuerdos de libre comercio bilaterales o multilaterales. En particular, el Acuerdo General del Comercio de Servicios (GATS por sus siglas en inglés), negociado entre los países miembros de la Organización Mundial de Comercio (OMC), se presenta como el primer acuerdo multilateral que establece un marco jurídico de principios y reglas que vienen a “regular” la progresiva liberalización y expansión del comercio internacional de servicios. Plantea una serie de obligaciones generales, aplicables a todos los miembros de la OMC, en particular la de eliminar cualquier restricción al comercio de servicios y el respeto de los principios de trato nacional y trato a la Nación más favorecida. El GATS finge finalmente como un acuerdo *para* los inversionistas: protege sus derechos a invertir mientras obliga a los Estados Partes a privatizar y liberalizar el mercado de todos los sectores de servicios contemplados en el Acuerdo, es decir de todos a la excepción de los servicios ofrecidos “bajo el ejercicio de las autoridades gubernamentales”.

Si bien, a primera vista, los servicios públicos, en particular los servicios básicos, quedan fuera del marco del GATS, el horizonte de este acuerdo así como la tendencia mundial, apuntan a la progresiva liberalización de todos los servicios públicos. Las grandes corporaciones, en particular europeas y estadounidenses, que buscan ampliar sus ganancias incrementando su presencia a nivel internacional, presionan en este sentido. Unidas en grupos de presión, como lo son la *Coalición Estadounidense de las Industrias de Servicio* o el *Foro Europeo de Servicios*, presionan a sus respectivos gobiernos para que en las negociaciones bilaterales y multilaterales sobre comercio, en particular en el marco de la OMC, se contemplen al sector de los servicios básicos y obligar a los países en desarrollo abrir sus mercados en los sectores energético, de salud, agua, etc.

* * *

El proceso de liberalización del comercio de servicios está tomando forma a medida de los avances de las negociaciones y adopción de acuerdos comerciales binacionales, regionales y multilaterales, en particular en el Foro Multilateral de la OMC. Sin embargo, esté no es el único espacio donde se están discutiendo y imponiendo las reglas del libre comercio. Otros actores en la esfera internacional, en particular las *Instituciones Financieras Internacionales*, operan en esta misma dirección, de forma paralela y de manera complementaria.

¹ El comercio internacional de servicios puede realizarse en cuatro formas principales: 1) Suministro transfronterizo de servicios, 2) Consumo en el extranjero, 3) Presencia comercial, 4) Presencia de personas físicas. Naciones Unidas. Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión de promoción y protección de los Derechos Humanos (2002). La liberalización del comercio de servicios y los derechos humanos. Informe de la Alta Comisionada, 25 de junio de 2002., E/CN.4/Sub.2/2002/9.

Las Instituciones Financieras Internacionales (IFI)² y los servicios: los argumentos a favor de la privatización

La participación del sector privado y la expansión del libre comercio en el sector de los servicios no es un tema nuevo para las Instituciones Financieras Internacionales (IFI) que no se esperaron a la constitución de la OMC para ir fomentando este nuevo paradigma a lo largo y ancho del mundo, y sobre todo en los países en desarrollo. La reducción del gasto público, la privatización y la liberalización comercial, y finalmente el desmantelamiento del Estado, son prescripciones ya contempladas en el famoso, pero mal llamado, “Consenso de Washington”, un conjunto de diez medidas de políticas de reformas económicas, monetarias, financieras y comerciales, que el FMI y BM promovieron a partir de finales de los años ochenta para operar una reestructuración profunda de las economías en desarrollo hacia el libre mercado como solución a la crisis de la deuda, la hiperinflación y la recesión económica.

Desde este entonces, las IFI se han convertidas en los principales portavoces y defensores de la ideología neoliberal que atraviesa el conjunto de sus políticas y orienta sus prácticas. Para justificar la “necesaria” privatización y liberalización comercial en el sector de los servicios, estas Instituciones financieras avanzan una serie de argumentos. Primero, el del Estado ineficiente. Para los defensores de la privatización, el desmantelamiento del Estado es necesario ya que la burocracia y la corrupción de los funcionarios públicos han resultado en servicios públicos ineficaces y de mala calidad, además de implicar mayores gastos públicos que se traducen en un déficit fiscal insostenible en un contexto de crisis financiera. Así, la supuesta “ineficiencia” de los estados para administrar y proveer de servicios públicos adecuados y de calidad, añadida a los problemas financieros han sido utilizados para justificar la retirada de la participación pública, la privatización de las empresas públicas y un mayor participación actores privados en el sector de servicios.

Además las IFI defienden el supuesto de mayor eficiencia del sector privado. Su participación es considerada *a priori* como una opción de mayor eficiencia y rentabilidad en término de costo/beneficio que se tiene que sustituir a la administración pública. Se afirma que la privatización permite romper con los monopolios públicos y permite una mayor diversificación de los proveedores y de la oferta, supuestamente en beneficio de los consumidores que así pueden ejercer su derecho a elegir libremente su proveedor, un derecho fundamental desde la visión liberal.

Por otra parte, la limitación de recursos aparece como un tema recurrente. El deterioro de las prestaciones públicas, a causa de las limitaciones presupuestarias sirve generalmente como uno de los argumentos para justificar la “necesaria” participación de inversionistas privados en la financiación de los servicios básicos. Sin embargo, cabe destacar parte del origen de esta escasez de recurso. La reducción del gasto público toma origen en los programas de estabilización, programas de inspiración monetarista que, entre otras cosas, impusieron una reducción del déficit fiscal, y por ende una

² El término “instituciones financieras multilaterales - IFI” se refiere tanto al Fondo Monetario Internacional como al Grupo Banco Mundial o a los Bancos de Desarrollo Regionales (Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Africano de Desarrollo (BAD) y el Banco Asiático de Desarrollo (BAD)).

racionalización del gasto público, una prescripción que ha tenido un impacto directo en la reducción del gasto asignado a los servicios públicos, lo cual repercute directamente en su calidad.

El argumento de la ineficiencia y burocracia del Estado central también ha justificado procesos de descentralización de la gestión de los servicios básicos en materia de salud, educación, suministro de agua, etc. En México, por ejemplo, en 1983 se reformó el artículo 115 de la Constitución para delegar a las entidades municipales la responsabilidad del suministro de agua. La descentralización se justificó a partir de la posibilidad que ofrece para una mayor participación de las poblaciones beneficiarias en la definición, implementación y evaluación de las políticas y programas públicos. Sin embargo, en la gran mayoría de los casos, la descentralización no se acompañó de una mayor asignación de recursos hacia las entidades descentralizadas. Al contrario, éstas se encuentran generalmente en una situación de escasez de recursos humanos, financieros y/o técnicos que les limita en su capacidad de brindar un servicio público de calidad, lo que a su vez sirve a la parte oficial como justificación para su posterior privatización o para buscar formas de asociación entre sector público y privado, como lo veremos más adelante.

Más allá de estos argumentos “oficiales”, la privatización y liberalización comercial que van promoviendo las IFI deben ser analizadas a la luz de la estructura de poder dentro de los espacios de toma de decisión. Los países desarrollados detienen 60% de los votos dentro de la Asamblea de Gobernadores del BM y del FMI. Además, los Estados Unidos y Europa son los que designan a los presidentes respectivamente del BM y del FMI. Al contrario, los países en desarrollo tienen poco representatividad y poco peso en estos espacios de toma de decisión. Eso implica una mayor representación de los intereses de estos países en la definición y orientación de las políticas y actividades de estas instituciones. Los países europeos y Estados Unidos son los que finalmente controlan estas instituciones, promuevan y imponen su propia agenda de “desarrollo” y una política de liberalización comercial favorable a los intereses de sus gobiernos y corporaciones.

Las IFI y el sector de los servicios: los distintos instrumentos para la implementación de una agenda hegemónica

Las condicionalidades

Las *condicionalidades* constituyen el principal “arma” en mano de las IFI para imponer la liberalización de sectores claves y la apertura de mercados en países en desarrollo. En sus programas de créditos, el FMI maneja *condicionalidad*. Los préstamos otorgados por esta institución, así como por el BM y el BID, a los países en desarrollo están condicionados a la adopción de medidas de políticas “adecuadas”³, “no sólo con el objetivo de resolver los problemas inmediatos de balanza de pagos, sino también de atender problemas de carácter estructural, tales como la liberalización de los precios y del comercio, o mejoras en el ámbito de la gestión de gobierno”, condicionalidades que se plasman en las “*cartas de intención*” que deben de firmar los gobiernos prestatarios.

³ Página Web del Fondo Monetario Internacional, “Fichas técnicas”: véase: <http://www.imf.org/external/esl/index.asp>.

Por otra parte, en los Documentos de Estrategia País, el *Country Strategy Paper* en el caso del BM y el *Country Paper* del BID, se definen las grandes orientaciones de la política de estas instituciones en los países considerados a la que el gobierno deberá alinearse por ser considerado como un “buen alumno” y seguir recibiendo préstamos.

Los préstamos para proyectos específicos y sectoriales del BM y del BID también son condicionados a cambios en la orientación de las políticas públicas en el sector considerado, así como del marco jurídico vigente en los países recipientes, en particular tendiendo a modificar la normatividad nacional que limita la participación de capital privado y extranjero. Un ejemplo de ello es el préstamo de 250 millones de dólares que el Banco Mundial otorgó a México en 2001 para apoyar la financiación del PROMAGUA (Programa para la Modernización de los Prestadores del Servicio de Agua y Saneamiento). Este programa destinado a aportar recursos adicionales a los organismos operadores municipales en localidades de más de 50 mil millones fue condicionado a la firma de un convenio entre las autoridades municipales, la Comisión nacional del Agua y Banobras en el que el Municipio se comprometía a modificar el marco jurídico respecto a los operadores para facilitar la participación del capital privado en ellos. En general, con su Programa de Agua y Saneamiento, que financió entre 1990 y 2002 proyectos por un monto total de 20 mil millones de dólares, el BM centró sus acciones en las reformas de políticas y el cambio institucional en este sector⁴.

Orientación del portafolio de préstamos del BM en el sector servicio

A partir de los años 80, el BM que tradicionalmente había concentrado su financiamiento hacía grandes proyectos de infraestructura, comenzó a desplazar el foco de sus operaciones hacia la promoción de reformas económicas globales y sectoriales y de "Reforma del Estado". Así se convirtió en el primer orquestador de las políticas de ajustes estructural, fomentando, a través de sus préstamos, la abertura comercial y la economía de mercado⁵, en particular en el sector de servicios.

El tema de los servicios ocupa el centro de su Informe Anual del 2004, titulado “Haciendo funcionar los servicios para los pobres”. En este informe, esta institución financiera define a la salud y a la educación básica como derechos fundamentales, haciendo una referencia explícita a la Declaración Universal de los Derechos Humanos⁶, asimismo subraya la importancia de los servicios de agua, saneamiento, energía y transporte. Los servicios son considerados como una responsabilidad pública pero se hace énfasis en la incapacidad del Estado a atender sólo esta obligación, dado “la supuesta ineficacia de las instituciones públicas, su falta de gobernabilidad (corrupción, etc.) y la falta de recursos fiscales para desarrollar la infraestructura necesaria”⁷. Para terminar con el uso político (political patronage) de los subsidios y la gratuidad de los servicios, el Banco justifica que se debe promover un modelo de servicios básicos en el que se distinga el *policymaker* del proveedor, reduciendo el primero a una mera función de regulador y supervisor, mientras el proveedor, un agente privado, detiene el control sobre el servicio. Con estos argumentos, el BM busca diluir

⁴ “Lograr que la infraestructura beneficie a los pobres, Para permitir que los pobres tengan acceso a servicios de infraestructura es preciso que aumente la ayuda pública y el apoyo del sector privado”, Press Release No:2002/205/S, 16 de enero de 2001, Página Web del Banco Mundial www.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/.

⁵ Red Bancos. “Guía Ciudadana sobre el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)”, en: www.equipopueblo.org.mx

⁶ Banco Mundial (2004). Making Services Work for Poor. Annual Report 2004, World Bank.

⁷ Ibid, Box 2 “Services – a public responsibility”.

la responsabilidad de las autoridades públicas en materia de provisión de servicios básicos y justificar la participación de actores privados en este sector.

Para el BM, el principal desafío para asegurar “servicios para los pobres” reside en la búsqueda de una colaboración estrecha entre los gobiernos y el sector privado, las comunidades y asociados externos (*outside partners*)⁸. Se trata de expandir el acceso a servicios mediante el apoyo a las gestiones del servicio a través de asociaciones entre el gobierno, el sector privado y organizaciones comunitarias. En 2001, Nemat Shafik, la vicepresidenta del Banco Mundial, Desarrollo del sector privado e Infraestructura afirmaba en este sentido que “Los recursos de inversión necesarios para la ampliación y modernización de la infraestructura en los países en desarrollo son enormes. El sector público no basta por sí mismo; para responder al reto se necesita capital privado, pero los gobiernos deben encauzar ese capital mediante políticas y reglamentaciones racionales. La clave del éxito es que esas políticas y reglamentaciones sean adecuadas. Las asociaciones entre los sectores público y privado pueden impulsar el proceso y estimular la iniciativa empresarial”⁹. El término de privatización tiende a desaparecer del vocabulario del Banco, para dar lugar a una nueva figura: *las asociaciones pública-privada (Public Private Paternship – PPP)*. Pero, en la realidad se trata de lo mismo. Las PPP no son sociedades en el sentido de cooperación o interés común sino “relaciones en las cuales la responsabilidad el Estado se transfiere de la prestación directa de servicios a asegurar la realización por medio de otro agente”¹⁰. En la práctica, estas sociedades han resultado ser un medio provechoso para ir reforzando la participación de capital privado en sectores que se mantienen “oficialmente” bajo dominio público. En el año 2000, el propio gobierno alemán reconoció que las “Public Private Partnership” (Sociedades Público-Privado) era una contribución al fortalecimiento de las compañías alemanas en el creciente mercado internacional del agua¹¹.

Para facilitar este proceso de “privatización silenciosa”, el BM otorga préstamos a los gobiernos para que “modernicen” y realicen un saneamiento financiero de los organismos públicas, en vista de “facilitar” posteriormente la atracción de inversiones privadas nacionales e extranjeras, y la transferencia del servicio público a un agente privado. En el caso del sector agua, esta estrategia es muy clara. Por ejemplo, el PROMAGUA en México funcionó como fuente de recursos para “modernizar” los organismos operadores municipales, impulsando, además de una modificación de la normatividad existente, cambios estructurales orientados a incrementar su eficiencia física y comercial (mediante la alza de tarifas y la eliminación de barreras jurídicas), facilitar el acceso a tecnología de punta, ampliar su cobertura y prepararlos para ser autosuficientes. Con ello se busca mejorar el marco operativo y normativo y modernizar la infraestructura antes de privatizarla.

⁸ Ibid.

⁹ “Lograr que la infraestructura beneficie a los pobres, Para permitir que los pobres tengan acceso a servicios de infraestructura es preciso que aumente la ayuda pública y el apoyo del sector privado”, Press Release No:2002/205/S, 16 de enero de 2001, Página Web del Banco Mundial www.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS

¹⁰ KESSLER, T (2003). “Del contrato social a los contratos privados: la privatización de la salud, la educación y la infraestructura básica. Análisis de los informes nacionales de Social Watch 2003”. Informe de Social Watch 2003 Los pobres y el mercado, Instituto del Tercer Mundo, Uruguay, Recuadro “Los numerosos rostros de la privatización”, p 13.

¹¹ “Globalizar los derechos humanos económicos y sociales, fortaleciendo las obligaciones estatales extraterritoriales”, BROT, FIAN, EED, folleto de difusión, enero 2005.

Por otro lado, el Banco financia proyectos del sector privado en estos sectores. En su Informe 2005, reporta que, junto con la Corporación Financiera Internacional (CFI) y el aval del FMI, están poniendo a prueba distintas modalidades de alianzas entre sectores público y privado, promoviendo la inversión sostenible del sector privado en proyectos relacionados a una gran variedad de servicios de infraestructuras a saber la energía, el transporte, el abastecimiento de agua y saneamiento, servicios urbanos, ect¹². El BM, la CFI y el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA por sus siglas en inglés), promueven las inversiones privadas mediante el otorgamiento de garantías para mitigar los riesgos percibidos de desempeño del gobierno.

Los préstamos para asesoría y asistencia técnica también son vías por las que el BM interviene directamente en la definición de la política nacional en un país prestatario. En lo referido al sector agua y saneamiento, el Banco señala que “a través de estas intervenciones, mantiene un sólido compromiso con los gobiernos locales y nacionales para la formulación de políticas y programas de agua y saneamiento¹³

A parte de los recursos ofrecidos para respaldar las reformas de la política comercial, el BM realiza también actividades para *apoyar las estrategias de integración comercial*, en particular con análisis y préstamos de asistencia técnica¹⁴. Además, participa de manera directa en los procesos de integración y negociaciones comerciales. En efecto, el BM y el FMI tienen un estatus de observadores en el Comité de Negociación Comerciales y forman parte del Secretariado de la OMC y el BM reporta ayudar a varios países para prepararse para su adhesión a la OMC.

La estrategia del BID en el sector de servicios:

En la región latinoamericana, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el banco de desarrollo más grande del mundo cuyas facilidades financieras otorgadas a los países de la región de América Latina superan a los del BM, opera en la misma lógica que las organizaciones de Bretón Woods. Con el Octavo aumento general de recursos, la Asamblea de Gobernadores del Banco aumentó, en 1994, los recursos financieros del BID y realineó sus prioridades operacionales hacía:

- (a) Modernización de los sectores sociales y la reducción de la pobreza.
- (b) Apoyo a los procesos de Integración regional
- (c) Modernización del Estado.
- (d) Disminución de las barreras a la competitividad y desarrollo eficiente del sector privado.

Su marco estratégico comparte la misma agenda neoliberal del FMI y BM: se invierte 40% del portafolio para “modernizar” los servicios sociales y 35% para promover la participación del sector privado mediante la modernización del sistema financiero y mejoras en los esquemas regulatorios y sistemas de incentivos. Se precisa que este Banco contribuye a incrementar la eficiencia económica, al financiar parcialmente proyectos del sector privado en los sectores de electricidad, agua y saneamiento, transporte, telecomunicaciones, y construcción de infraestructura para educación y salud, ya sea a través de financiamiento directo, o a través del uso de garantías parciales

¹² Banco Mundial (2005). Informe Anual, Banco Mundial.

¹³ “Abastecimiento de agua y saneamiento - Banco Mundial” In: www.worldbank.org/html/fpd/water/WB%20Brief.htm.

¹⁴ Banco Mundial (2005). Annual Report 2005, World Bank.

de riesgo y crediticios¹⁵. También el Banco apoya la integración económica y la liberalización comercial “a fin de expandir el comercio e incentivar la competitividad”¹⁶. En este sentido, realiza investigación y actividades de capacitación en integración así como apoya el fortalecimiento de las instituciones de integración. el BID provee asistencia técnica al Mercado Común del Cono Sur, al Mercado Común de Centroamérica, a la Comunidad del Caribe y a la Comunidad Andina; participa en la estructura institucional y otorga préstamos y asistencia técnica al Plan Puebla-Panamá y al IIRSA (Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur). Conjuntamente con otras organizaciones multilaterales regionales, participa en el Comité tripartita que presta apoyo técnico a las negociaciones para el establecimiento de la Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), brindando un apoyo analítico y estudios a los grupos de trabajo.

Las IFI en el sector de los servicios: restricciones a la soberanía nacional y violaciones a los derechos humanos

Las IFI tienen una serie de armas en sus manos que usan para presionar y “obligar” los países prestatarios a abrir sus mercados de servicios a la inversión extranjera, incluyendo los servicios básicos. Esta estrategia, que plantea un rechazo radical del modelo gubernamental de prestación de servicios vigente, y pasa por la adaptación de reformas no soberanas, no es más que la imposición de una agenda hegemónica, diseñada desde los intereses de los gobiernos y corporaciones europeas y estadounidense. Estas políticas que se discuten a puertas cerradas a los votantes entre el FMI, el BM, los bancos centrales y los ministerios de finanzas, intentan directamente en contra de la soberanía nacional y del derecho a la libre-determinación que tienen todo pueblo de decidir libremente de su condición política y de su propio desarrollo¹⁷.

Además, la imposición de interés ajenos ha tenido muy a menudo implicaciones negativas respecto a la realización de los derechos humanos para el conjunto de la población nacional. En este sentido, un Informe de Naciones Unidas sobre “La liberalización del comercio de servicios y los Derechos Humanos” afirma que, si bien la IED puede mejorar las infraestructuras nacionales, introducir nueva tecnología y ofrecer oportunidades de empleo, el aumento de la inversión extranjera directa (IED) en el sector de los servicios tiende a producir una regresión en cuanto al goce de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la población. Las siguientes razones son avanzadas¹⁸:

- a) El establecimiento de un suministro de servicios de dos niveles, con un sector empresarial centrado en las personas sanas y ricas y un sector público insuficientemente financiado centrado en los pobres y los enfermos; que impide la implementación de subsidios cruzados;

¹⁵ Véase página Web del BID: www.iadb.org

¹⁶ Véase página Web del BID: www.iadb.org, tema “Integración”;

¹⁷ Artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

¹⁸ Naciones Unidas. Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión de promoción y protección de los Derechos Humanos (2002). La liberalización del comercio de servicios y los derechos humanos. Informe de la Alta Comisionada, 25 de junio de 2002., E/CN.4/Sub.2/2002/9.

- b) La pérdida de personal especializado, pues los facultativos médicos y los educadores mejor formados pasan al sector privado atraídos por mayores sueldos y mejores infraestructuras;
- b) Una excesiva insistencia en los objetivos comerciales a expensas de los objetivos sociales, es decir la provisión de servicios de salud, agua y educación de calidad sólo para quienes pueden pagarlos a las tarifas comerciales. En los servicios de infraestructura, la transferencia de un monopolio natural a una firma privada suele generar precios más elevados; sobre todo en el caso de ausencia de un regulador capaz y autónomo.
- c) Un sector privado cada vez más amplio y poderoso que puede amenazar la función del gobierno como principal responsable de los derechos humanos, subvirtiendo los sistemas reglamentarios mediante la presión política o la cooptación de reguladores”.

Este Informe hace hincapié en que estas tendencias aparecen con más frecuencia en caso de países donde está ausente un regulador capaz y autónomo. En efecto, la dimensión monopolista de la infraestructura básica hace que un regulador del gobierno sumamente competente, bien financiado y políticamente autónomo sea esencial para la privatización. Pero en los países más pobres, estas precondiciones institucionales casi siempre son inexistentes. Al administrar el suministro de servicios, la iniciativa privada se orienta bajo criterios de rentabilidad económica, favoreciendo el acceso a este servicio, recientemente privatizado, a usuarios con capacidad suficiente para pagarlo, y no desde la perspectiva de la satisfacción de la necesidad básica. Ante la ausencia de una reglamentación efectiva, los monopolios privados cobran lo que deseen e ignoran en gran medida las preferencias de los consumidores. En estos casos, la privatización de servicios básicos se convierte en una opción política peligrosa que puede perjudicar a grupos vulnerables y anular la instauración de un contrato social que fomente la igualdad¹⁹.

Mapeo general de posibles espacios de incidencia: hacia un modelo alternativo

Frente a este contexto adverso, ¿cuáles son los posibles espacios para implementar políticas conducentes a mejorar el desempeño del sector (servicios) en términos de su contribución al crecimiento y al desarrollo entendido en sentido amplio? ¿Frente a esta usurpación de la soberanía nacional y del espacio político nacional donde se ubican (posibles) espacios para la construcción de propuestas alternativas y su cabildeo?

1. *El incremento de la movilización de la sociedad civil*: Los grupos de ciudadanos se han movilizados a lo largo del planeta para resistirse a la privatización de los servicios esenciales. Esta lucha se ha dado desde dos enfoques principales: la reclamación de los servicios básicos para la supervivencia y la realización humana, y el rechazo de la forma antidemocrática e indiscriminada en que se ha emprendido la privatización (realización bajo pactos secretos).

¹⁹ KESSLER, T (2003). *Op. Cit.*

2. *La democratización de las IFI:* es imprescindible revertir la arquitectura del poder internacional para que los países en desarrollo tengan una mayor representación, una voz más fuerte, dentro de estas instituciones. Según el G8, los países en desarrollo constituyen la mitad del producto interno bruto mundial medido en términos de paridad de poder de compra. Estas naciones también cuentan con la mayoría de las reservas de recursos y con la mayor parte de la población. Los ministros del G24 apoyan la propuesta de una nueva fórmula de representación tanto en números como en posiciones clave del BM y el FMI, para reflejar más adecuadamente el tamaño económico relativo de los países en desarrollo en la economía mundial²⁰. Como sociedad civil deberíamos buscar como aliados con el G24 y dar mayor visibilidad y fuerza a esta demanda histórica.

3. *IFI y OMC. Analizar y actuar sobre la nueva arquitectura de gobernabilidad internacional de manera integral e integrada:* las IFI y la OMC actúan de manera coherente y complementaria: mientras la OMC ofrece el marco jurídico, y le da “legalidad” a las corporaciones internacionales, las IFI usan de la dependencia financiera de los países en desarrollo para imponer la apertura de sus mercados. El poder del mundo se concentra hoy en EE.UU., asociado al Grupo de los 8 países más ricos, que promueven como propuestas de desarrollo para los países en desarrollo la aplicación de las políticas del Consenso de Washington, misma agenda que encontramos dentro del Foro de la OMC. Frente a ello, 1) evidenciar en el debate público el papel de las IFI en el sistema de comercio y su práctica negativa de reducir el espacio de los países en desarrollo en las negociaciones comerciales; 2) Hacer una evaluación integral de los impactos de la liberalización de servicios antes de seguir con la Ronda de negociaciones 3) Hacer restricciones a la política actual como salvaguardia nacional: cualquier negociación debe ser precedida por un proceso de debate nacional, amplio e incluyente, debidamente informado, y que involucre a todos los ciudadanos afectados y el público en general 4) Excluir los servicios básicos de las negociaciones y del proceso de liberalización multilateralizada, sobre todo el sector de la salud, la educación, el agua, los servicios de energía.

4. *Recuperar el espacio político nacional:* Frente a las recurrentes violaciones que se dan en el marco de la privatización y del incremento de las IDE, se debe reafirmar el derecho de los países en vía de desarrollo a regular y mantener la flexibilidad política para poder decidir sobre sus propias prioridades de desarrollo. La regulación de la oferta de servicios esenciales es necesaria para asegurar una oferta de servicios no discriminada y equitativa, según las necesidades sociales más que las exigencias del mercado. Los Estados deben seguir tomando medidas para garantizar el suministro universal de servicios esenciales, inclusive utilizando la acción afirmativa para prestar servicios a los

²⁰ El G24 está integrado por 24 naciones de África, América latina el Caribe y Asia, fue fundado en 1971 “para concertar la posición de los países en desarrollo sobre asuntos monetarios y financieros”. Los Ministros del G24 se reúnen dos veces al año y difunden documentos que reflejen el consenso de los países miembros sobre las IFI.

pobres, los aislados y los marginados. Frente a la concentración de las decisiones en mano del ejecutivo (sistema presidencialista) y la poca transparencia que prevalece respecto a las relaciones de los países con las IFI, es necesario reforzar el control parlamentario y participación de la sociedad civil en la supervisión de las relaciones del país con las IFI. La participación de los legisladores en la toma de decisión, seguimiento y vigilancia de la política exterior es fundamental para asegurar que está responda a un proceso de transformación y cumplimiento de las demandas sociales y sea respetuosa de los derechos humanos.

5. *Una lucha por la primacía de los derechos humanos:* Garantizar los derechos humanos es parte esencial de nuestra agenda frente a la actual arquitectura del poder mundial. Al modelo hegemónico que coloca la acumulación de riqueza en el centro del proceso de desarrollo, le debemos contraponer un proyecto que reubique al ser humano al centro. Los estados miembros de la OMC como del FMI, BM y BID al ratificar el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, han asumido compromisos internacionales de respetar, proteger y promover y garantizar los derechos humanos. Por lo que es de su obligación de garantizar que en las políticas de liberalización se tengan en cuenta las responsabilidades del Estado. Los estados miembros de la OEA-ONU, que son accionistas del BM/FMI-BID y que participan en los órganos de toma de decisión de estas instituciones, deben instar para que estas instituciones evalúen, vigilen y asuman su responsabilidad por el papel que les compete en las violaciones a los DESC (Declaración de Maastricht sobre violaciones a los DESC, 22-26 enero 1997, III Responsabilidad de las violaciones – acciones de organizaciones internacionales). Asimismo deben vigilar que las políticas y actividades que se adopten en este marco respetan y promuevan los derechos humanos. (Declaración de Quito sobre exigibilidad y realización de los DESC, Obligaciones de las Instituciones internacionales, & 37-38.). Las IFI deben someterse al derecho internacional de los derechos humanos, lo que supone la existencia de mecanismos de recursos jurídicos que permita sancionar las violaciones a derechos.