

ORDEN GLOBAL Y REGIONAL

RECONSTRUIR MEJOR

Un llamamiento a ser valientes

Yvonne Bartmann y Salome Lienert
Octubre de 2020



La pandemia ha sacado a la luz lo invisible, lo desatendido y lo ignorado, y todo debe permanecer visible para hacer del mundo un lugar mejor.



Los textos de esta publicación arrojan luz sobre la fragilidad del sistema global. Examinan los efectos de la pandemia en los grupos vulnerables, así como en el disfrute de los derechos humanos y la protección social y económica.



Esta pandemia no es la última crisis con la que nuestro planeta se va a encontrar. Para reconstruir mejor, necesitamos centrarnos en la prevención más que en la respuesta.

Índice

RECONSTRUIR MEJOR: UN LLAMAMIENTO A SER VALIENTES	2
«RECONSTRUIR MEJOR» REQUIERE EL CORAJE DE RECONOCER EL VALOR DEL TRABAJO DEL SECTOR PÚBLICO <i>Daniel Bertossa</i>	4
LUCHA CONTRA LA POBREZA EN UN MUNDO CON RECURSOS LIMITADOS <i>Olivier De Schutter</i>	9
RECONSTRUIR MEJOR EN UN MUNDO CADA VEZ MÁS DIGITAL <i>Torbjörn Fredriksson</i>	16
LOS DERECHOS HUMANOS Y EL FOMENTO DE LAS CONTRATACIONES: UNA FORMA CONCRETA DE RECONSTRUIR MEJOR <i>Todd Howland y Juan Pablo Salinas</i>	20
LA GOBERNANZA DEL COMERCIO INTERNACIONAL Y COVID-19: ¿OTRO DESAFÍO O UNA OPORTUNIDAD? <i>Rashid S. Kaukab</i>	24
DEL SHOCK AL RESCATE Y A LA RECUPERACIÓN: USO DE UN COMERCIO EFICIENTE Y TRANSPARENTE PARA AVANZAR <i>Gabrielle Marceau</i>	27
CORRECCIÓN DEL CURSO: CAMBIAR EL PAPEL DEL ESTADO FRENTE A LOS MERCADOS Y LAS EMPRESAS <i>Kinda Mohamadieh</i>	33
EXPLORANDO LAS BARRERAS ESTRUCTURALES PARA LA JUSTICIA Y LA SOSTENIBILIDAD EN LOS SISTEMAS ECONÓMICOS: EL EJEMPLO DEL COMERCIO Y LA TRANSFORMACIÓN DE LA OMC <i>Joachim Monkelbaan</i>	37
EFFECTOS DE LA CRISIS DE COVID-19 EN LOS TRABAJADORES INFORMALES <i>Karin Pape</i>	43
HACER EFECTIVOS LOS DERECHOS: UNA RECETA PARA PROTEGER A LAS PERSONAS Y AL PLANETA <i>Benjamin Schachter</i>	46
LAS MUJERES Y NIÑAS NO DEBERÍAN PAGAR LA FACTURA DE LA PANDEMIA: LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN FISCAL PARA EVITAR LAS DEVASTADORAS MEDIDAS DE AUSTERIDAD FISCAL <i>Magdalena Sepúlveda</i>	49
RECONSTRUIR MEJOR EN ÁFRICA: EL PAPEL DEL COMERCIO <i>Lily Sommer</i>	53
RECONSTRUIR MEJOR: CONSIDERANDO A LOS TRABAJADORES MIGRANTES <i>Manuela Tomei</i>	58
CONCLUSIÓN	61
Abreviaturas	62

RECONSTRUIR MEJOR: UN LLAMAMIENTO A SER VALIENTES

La prosperidad y una vida digna para todos los humanos del mundo nunca ha sido fácil de conseguir. Cinco años después de que la comunidad mundial acordara «no dejar a nadie atrás» en su intento de lograr un desarrollo sostenible para todos, la pandemia golpeó al mundo. Antes de COVID-19, el mundo había estado más interconectado que nunca, pero estábamos lejos de alcanzar un mundo justo e igualitario. Con la pandemia vinieron los confinamientos nacionales, los cierres de fronteras y la ruptura de las cadenas de suministro, lo que puso un freno repentino al motor globalizado de nuestra vida cotidiana. El mundo, tal como lo conocemos, se ha detenido y solo está empezando a girar de nuevo lentamente. Nos encontramos en un momento en el que podemos dar forma al futuro, pero para cambiar el mundo se requiere valor. Pedimos exactamente eso: el valor de usar esta crisis mundial para promulgar reformas fundamentales que mejoren la vida de cada persona en este planeta.

La pandemia de COVID-19 ha mostrado la fragilidad del sistema mundial, ha puesto de relieve las desigualdades y ha dejado expuestos a los grupos más vulnerables. Ha demostrado solidaridad a nivel mundial, regional y local, tanto en el trabajo como en el fracaso. Ha afectado al disfrute de los derechos humanos, a la protección social y económica, así como al comercio mundial. Existe un riesgo real de que los progresos realizados en los últimos decenios se desvanezcan permanentemente, pero también podría darse la oportunidad de mejorar los últimos desarrollos en los que el «modo habitual de proceder» obstaculizó las reformas estructurales necesarias. El periodo post crisis trae consigo el hambre de cambio y la esperanza de renovación. Sin embargo, por desgracia no es inusual que después de la conmoción inicial y los llamamientos a la reforma, el mundo vuelva a las viejas rutinas. El apetito de reforma es reprimido por el anhelo de la reconfortante certeza de lo familiar. El desafío que ahora tenemos ante nosotros consiste en asegurar que 2020 sea el año en que se tome en serio el llamamiento a las reformas estructurales, que las palabras sean seguidas por la acción. Los gobiernos necesitarán tener el valor para aceptar que algunas decisiones del pasado pueden haber sido erróneas o insuficientes, y el valor de introducir los cambios necesarios.

El enfoque holístico de «reconstruir mejor», que surgió por primera vez hace algunos años en los debates sobre la recuperación de desastres, se ha convertido en el concepto que más ha resonado en términos de la reconstrucción

post COVID-19. Las propuestas que se están elaborando y debatiendo por parte de los responsables de la toma de decisiones, los asesores políticos y la sociedad civil a nivel internacional hablan de reconstrucción sostenible, cooperación mundial y colaboración. Reconstruir mejor es una llamada de esperanza. El mundo sigue luchando para aceptar la pandemia que ha afectado a todos los rincones de la Tierra. Para reconstruir una sociedad se necesitan recursos y fuerza. Pero para reconstruir mejor se requiere otro ingrediente: el valor. Requiere el valor de ir más allá de lo que es familiar y de lo que ya sabemos para reconstruir nuevas estructuras. Forjar el cambio requiere valor y voluntad política. Y si la pandemia de COVID-19 nos ha enseñado una cosa, es que no podemos ignorar la necesidad de cambio.

La pandemia ha arrojado luz sobre las debilidades de los sistemas sociales y económicos del mundo. Se ha hecho evidente que se necesitan cambios para evitar problemas similares y nuevos colapsos de los sistemas sociales y financieros cuando llegue inevitablemente la próxima crisis mundial. Las reformas de las políticas internacionales, ya sean en el ámbito de los derechos humanos, social, comercial o financiero, se han venido debatiendo desde mucho antes de que COVID-19 quebrantara el curso normal del mundo, pero ahora tenemos que preguntarnos qué efecto ha tenido la pandemia en esos procesos y si deben ser reactivados y desarrollados aún más, o si se han vuelto obsoletos. Tal vez existan nuevas formas que han surgido de las crisis, apuntando hacia un mejor proceso de reforma para crear un mundo más igualitario y mejor para todos. ¿Cómo podemos lograr los cambios estructurales necesarios? Si bien el debate de las propuestas de reforma en el mundo anterior a COVID-19 tuvo lugar, en general, en ciclos de políticas bien establecidos, se necesita un enfoque mucho más interrelacionado y transversal para hacer frente a los desafíos del mundo actual.

La FES de Ginebra ha estado trabajando con expertos de diferentes áreas políticas (derechos humanos y política social y comercial), que se han comprometido a crear un mundo más igualitario y sostenible durante muchos años. Los autores de las siguientes 13 obras de reflexión proceden de diversos orígenes y trabajan para organizaciones internacionales, no gubernamentales y sindicatos. Se les encomendó que fueran valientes, innovadores, y que reflexionaran con originalidad y sin límites. Así, todas las contribuciones se escriben a título

personal de los autores, quienes expresan sus propios puntos de vista, no los de su organización o los de la FES de Ginebra. El objetivo de esta publicación consiste en recopilar los conocimientos técnicos de estas áreas políticas interrelacionadas para contribuir al debate sobre cómo crear un futuro mejor para todos. No pretende ofrecer la receta definitiva para la prosperidad global y la igualdad en el mundo post COVID-19. Si bien se espera que estimule el apetito por el debate y la reflexión sobre la forma de ser valiente, la publicación también esboza posibles vías concretas en diferentes áreas políticas hacia un mundo próspero e igualitario. Cada obra de reflexión contiene una serie de recomendaciones políticas por parte del autor. Estas recomendaciones constituyen posibles ingredientes para un futuro en el que «reconstruir mejor» sea un éxito y no otro intento fallido.

«RECONSTRUIR MEJOR» REQUIERE EL CORAJE DE RECONOCER EL VALOR DEL TRABAJO DEL SECTOR PÚBLICO

Daniel Bertossa

La pandemia de COVID-19 ha expuesto brutalmente las debilidades de nuestro actual modelo de globalización y economía neoliberal. En países de todo el mundo, la gente se pregunta: ¿Cómo pudimos estar tan expuestos y tan poco preparados?

¿Cómo es posible que, tras años de auge de los mercados de valores y de avances tecnológicos, incluso muchos países ricos se hayan tenido que esforzar por mantener a salvo a las personas de edad avanzada, por hacer funcionar sus economías y por evitar el colapso de sus servicios de salud? Y si estos son los países cuyo ejemplo hay que seguir, ¿qué dice esto sobre las políticas de desarrollo que han promovido durante décadas?

LA DELIBERADA DEGRADACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO

La causa fundamental de muchos de estos problemas es el lento pero deliberado vaciamiento de los servicios públicos, facilitado por una narrativa destructiva que ha tratado de socavar el valor de nuestro sector público.

El influyente estratega conservador estadounidense Grover Norquist declaró en una entrevista con la Radio Pública Nacional de EE. UU. (NPR) en 2001: «No quiero abolir el gobierno. Simplemente quiero reducirlo al tamaño suficiente para poder arrastrarlo al baño y ahogarlo en la bañera». Esta elección de palabras expresaba un inquietante desprecio por nuestro sector público. Pero quizás lo más importante es que reconocía implícitamente las tácticas necesarias para convencer a la gente de que renuncie a uno de sus activos más valiosos, reducirlo para que ya no sea universal, accesible o de alta calidad para, finalmente, matarlo silenciosamente.

Norquist argumentaba concretamente que los conservadores deberían tentar a la gente con impuestos más bajos y luego utilizar el aumento de la deuda pública para forzar recortes en el gasto público. Los líderes reaganistas y thatcheristas de todo el mundo han utilizado estrategias como la privatización, argumentando que el sector privado era más eficiente. Muchos gobiernos centristas, caracterizados por la «Tercera Vía» de Blair, han argumentado que los servicios públicos se pueden prestar más eficazmente introduciendo las prácticas del sector privado y la subcontratación.

Lo que une a todos estos enfoques es la infravaloración fundamental de los servicios públicos. La implicación de la promesa de la reforma del mercado es que no vale la pena pagar por los servicios públicos de calidad y, en lugar de invertir en ellos, deberíamos reformarlos, externalizarlos y comercializarlos. Estos enfoques evitan el cometido político de valorar el trabajo del sector público y el deber práctico de construir servicios públicos de calidad. Abandonan esta responsabilidad con la falsa promesa de que el sector privado proporcionará más valor y mejores servicios, funcionará más eficientemente al mismo costo o inferior.

LA COVID-19 REVELA LAS FALSAS PROMESAS DEL MERCADO

Ahora, estas mentiras han sido totalmente expuestas. En el Reino Unido, la cadena de suministro privatizada que proporciona equipos de protección individual (EPI) al Servicio Nacional de Salud NHS se ha visto implicada en las muertes innecesarias de muchos trabajadores de la salud (Hall et al. 2020). Dirigida por una complicada red de más de 11 subcontrataciones públicas, se introdujo para conseguir ahorros de eficiencia. Ahora podemos ver el verdadero costo. Mientras tanto, los gigantes de la subcontratación mundial SERCO y Sitel han sido adjudicatarios por valor de 730 millones de libras para implementar el sistema de vigilancia y rastreo del gobierno británico. Después de recibir 170 millones de libras durante los primeros tres meses del programa, no consiguieron rastrear a casi la mitad de las personas potencialmente expuestas a COVID-19 (Halliday 2020).

El mayor brote en Australia se ha vinculado a empresas de seguridad privada a las que se habían adjudicado contratos externos relacionados con la cuarentena y que, supuestamente, contrataban a trabajadores «por cuenta propia» con salarios inferiores al mínimo y poca capacitación (Schneiders 2020). El fracaso de los servicios privados de cuidado a largo plazo no ha sido menos dramático. En el este de Ontario, el epicentro de las muertes por cuidados a largo plazo en Canadá, el 82 por ciento de las muertes se produjeron en centros con fines de lucro, aunque tienen menos camas en total (Ireton 2020).

Las residencias privadas de ancianos también estuvieron en el epicentro del brote de COVID-19 en Melbourne, con el 100 por ciento de las muertes relacionadas con la atención

a la tercera edad y COVID-19 en centros privados a finales de julio (Boddy y Burton 2020). El Australian Financial Review señaló que esto equivalía al 45 por ciento de todas las muertes en el estado y que «los 180 centros de atención de salud administrados públicamente solo han tenido un pequeño número de contagios».

Sin embargo, el Centro para la Responsabilidad e Investigación Fiscal Internacional Corporativa (CICTAR) reporta que los seis mayores proveedores privados de atención a la vejez solo en Australia reciben 2.200 millones de dólares en subvenciones gubernamentales, tienen un beneficio de 210 millones de dólares y pagan cientos de millones en concepto de reembolsos a los inversores, compensaciones a los ejecutivos y dividendos a los accionistas (CICTAR 2018). El argumento de la privatización es tan generalizado que incluso los grandes grupos de cuidados sin ánimo de lucro se han estructurado para imitar las prácticas privatizadas (CICTAR 2020).

Los hospitales que pensábamos que eran públicos están muy debilitados debido a proveedores privados incoherentes e irresponsables. Cuando se privatiza la construcción, el mantenimiento, las finanzas, el estacionamiento, el diagnóstico, la limpieza, el catering y la seguridad, la capacidad de un hospital para responder a las necesidades de los pacientes en el contexto de COVID-19 se ve significativamente comprometida. Cuando se emplea a un gran número de personal de enfermería a través de agencias privadas y muchos médicos tienen consultas privadas, poco queda de público en los denominados hospitales públicos, excepto la oportunidad de culpar al sector público por los fracasos del sector privado.

COVID-19 ha demostrado que la coordinación de estos servicios y la rendición de cuentas por vía legal crea ineficiencias e inflexibilidades. El costo, el tiempo y la energía necesarios para cambiar los contratos de servicios para satisfacer las necesidades inesperadas restringen la actuación libre y rápida de los servicios públicos en comparación con la prestación pública directa.

LAS «VERDADES» UNIVERSALES ESTÁN PROFUNDAMENTE ARRAIGADAS

A pesar de las lecciones de COVID-19, estos mitos siguen estando profundamente arraigados en muchos de los supuestos que damos por sentado. Infravalorar los servicios públicos necesarios para llegar a este punto ha sido, necesariamente, insidioso y penetrante.

Mariana Mazzucato, profesora de Economía en el University College London (UCL), señala que rara vez se oye hablar de los éxitos del sector público. A pesar de la percepción pública, muchas de las extraordinarias innovaciones recientes, tales como las medicinas avanzadas y la tecnología de los smartphones, se deben más al gasto público, a la investigación y al desarrollo que al ingenio del sector privado. Mientras tanto, los relativamente pocos fracasos del sector público se promocionan constantemente como una señal

de que el gobierno no puede ofrecer soluciones. Si se aplicara esta misma norma a las startups, que tienen una tasa de fracaso notablemente elevada, la empresa privada en su conjunto se consideraría un fracaso rotundo.

Muchos de estos sesgos pueden atribuirse a los medios de comunicación, pero no a todos. Otras instituciones los han interiorizado y dan un barniz de objetividad a estas preferencias ideológicas. En 2019, justo antes del brote de COVID-19, la Universidad Johns Hopkins (JHU) y The Economist Intelligence Unit (EIU) publicaron el Índice de Seguridad Sanitaria Mundial (GHS index) (véase GHS s.f.). El índice GHS califica la preparación de los países ante epidemias. Según el mismo, EE. UU. y el Reino Unido eran los países mejor preparados del mundo. Por el contrario, los países que han recibido calificaciones mediocres han tenido muy buenos resultados en la gestión de COVID-19. Nueva Zelanda y Grecia solo estaban en los puestos 35 y 37 de la tabla de clasificación, Vietnam y China están más abajo, en los puestos 50 y 51, Costa Rica en el 62, Cuba en el 110 y Mauricio en el 114.

Un análisis del índice realizado por la Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas sugiere que ha sido diseñado para ajustarse al resultado deseado. En la categoría de la asistencia sanitaria, por ejemplo, el buen y universal sistema sanitario alemán está sorprendentemente calificado como mucho peor que el notablemente pobre sistema de EE. UU., como resultado de la arbitraria puntuación de Alemania en «comunicaciones» (un cero) y de EE. UU. (un perfecto 100) (Lafortune 2020). El índice GHS no es el único que presenta supuestos predeterminados como un hecho objetivo y medible.

AHORA ES EL MOMENTO DE VALORAR Y CONSTRUIR SERVICIOS PÚBLICOS DE CALIDAD

Lamentablemente, ni el análisis detallado ni los aplausos se traducirán automáticamente en un reconocimiento duradero del valor de los servicios públicos. Una vez que se detengan los aplausos del público en celebración de los trabajadores en primera línea de COVID-19, ¿qué quedará? La gran estrategia de supervivencia del capitalismo moderno, como se ha visto tras la más reciente crisis financiera de 2008, consiste en la capacidad de incorporar el lenguaje de discrepancia durante las crisis, a la vez de proteger sus fundamentos para asegurar que nunca se produzca un cambio real.

La buena noticia es que reconocer el valor de nuestros servicios públicos no solo es posible, sino extremadamente popular. Cuando se le da al público la posibilidad de opinar sobre los servicios, los resultados son abrumadores. En Berlín, el 83 por ciento votó a favor de que los servicios de energía volvieran a manos públicas. El 98 por ciento votó por detener la privatización del suministro de agua de Salónica. Desde 2000, más de 2.400 ciudades de 58 países han vuelto a poner los servicios bajo control público (TNI 2020).

Las experiencias de COVID-19 implican que la mayoría de la gente entiende que la recuperación no puede significar simplemente volver a como eran las cosas antes. Ahora es el momento de aprovechar este entendimiento para construir una nueva narrativa popular, con el valor de los servicios públicos en su núcleo. Una narrativa que tenga el valor de afirmar el papel vital que los servicios públicos desempeñan para mantenernos seguros, defender los derechos humanos y lograr un verdadero desarrollo.

RECONOCER EL VALOR DEL SECTOR PÚBLICO REQUIERE QUE RECONOZCAMOS EL VALOR DE SUS TRABAJADORES

Si queremos reconocer el valor del sector público, debemos reconocer el valor de los trabajadores del sector público. En el nivel más básico, esto significa pagar salarios dignos, es decir, salarios que permitan a los trabajadores del sector público vivir con dignidad y respeto, y centrarse en servir al público. Cada día, cientos de miles de trabajadores del sector público, como los trabajadores del gobierno local nigeriano (PSI 2017) y los trabajadores sanitarios liberianos (Gusenga-Tembo 2019), van a trabajar sin haber cobrado durante meses.

El trabajo precario está ahora también muy difundido en la prestación de servicios públicos. Algunos de los peores brotes de COVID-19 se han rastreado hasta el personal que ha seguido trabajando en empleos precarios porque no podía permitirse dejar de trabajar. Muchos propagan el virus a múltiples lugares de trabajo porque un solo empleo no es suficiente para sobrevivir. Desde los trabajadores municipales en Sudáfrica hasta el personal de la educación superior en EE. UU. y los trabajadores del sector de residuos en todo el mundo, los trabajadores del sector público de muchas áreas se encuentran ahora entre los más precarios, y todos sufrimos por ello. La seguridad de los trabajadores nunca debe sacrificarse para reducir costos. Poner sus vidas en riesgo debido a un «ahorro» en la subcontratación de servicios de suministro de EPI es torpe e inmoral, y solo es concebible si existiera la creencia generalizada de que estos trabajadores no son valiosos.

Infravalorar gran parte de la labor del sector público también está profundamente relacionado con el género. Las mujeres constituyen la mayoría de la fuerza laboral del sector público en la mayoría de los países y, a menudo, están sobrerrepresentadas en el trabajo precario. Las mujeres siguen ocupando los segmentos menos remunerados de la fuerza laboral en ámbitos como la salud, la educación, el cuidado de los niños y la atención a la tercera edad, mientras que los hombres predominan en los cargos directivos. La histórica relación entre el trabajo de cuidado y el trabajo doméstico no remunerado de la mujer sigue reforzando la idea de que este trabajo es de poco valor y, muy frecuentemente, conduce a que las mujeres se enfrenten a un trabajo precario, a que se les requiera trabajar gratuitamente y a que se nieguen sus derechos laborales formales. A menudo, los programas de austeridad dependen de que las mujeres presten atención y servicios públicos cuando el Estado no cumple con sus responsabilidades.

En todo el sur de Asia existen al menos 1,2 millones de mujeres que son trabajadoras sanitarias de la comunidad (TSC) prestando servicios públicos de salud primaria. Ahora están en primera línea de lucha contra la pandemia de COVID-19, impartiendo educación a la comunidad, ayudando a identificar los contagios, apoyando las estrategias de rastreo y asegurando que se cumplan los procedimientos de aislamiento. Es probable que sean el principal medio de suministro de vacunas en las comunidades rurales y remotas. A excepción de Pakistán, a estas mujeres no se les reconoce como trabajadoras de la salud pública y, en su lugar, reciben el trato de voluntarias a las que se les paga solo dos dólares americanos por semana.

En Pakistán, las TSC prestan estos servicios a casi el 60 por ciento de la población. A pesar de ello, esta mano de obra no recibía remuneración, afrontaba largas jornadas, no tenía una descripción clara de su trabajo, carecía de medidas de seguridad y no tenía derechos legales como trabajadoras del sector público. Estas cuestiones solo se abordaron en 2017, después de que se sindicalizaran (Mir 2019). Aunque este fue quizás uno de los ejemplos más flagrantes, las nociones de género en el trabajo de cuidado socavan el valor percibido de la salud y la atención públicas, contribuyendo a los bajos salarios y las malas condiciones de las enfermeras y de otras trabajadoras de la salud en todo el mundo.

Así, no es sorprendente que sea difícil atraer y retener al personal cuando está infravalorado. La Comisión de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre el Empleo en la Salud y el Crecimiento Económico (COMHEEG) estima que el mundo se enfrentará a una escasez de 18 millones de trabajadores de la salud para 2030 (OMS s.f.). Después de COVID-19, esto es probablemente una subestimación importante. El sector no podrá atraer a ese personal a menos que demuestre que valora el trabajo, invirtiendo en capacitación, equipos de protección, empleo seguro, así como salarios y condiciones dignos.

COVID-19 HA DEMOSTRADO QUE NO SE PUEDE PONER PRECIO AL VALOR

Reconocer el valor no es cuestión de dinero. No se puede pagar a los bomberos, a los trabajadores de los servicios de emergencia o a las enfermeras en los países afectados por el Ébola lo suficiente como para que asuman los riesgos profesionales que corren. Asumen su trabajo porque están comprometidos con los valores del servicio público. Se enorgullecen de proporcionar una atención de calidad y de mantener segura a la comunidad. Equiparar su valor a una bolsa de mercado mediante la subcontratación o la privatización, o decirles que son ineficientes o una carga para los contribuyentes, socava la cultura y el compromiso necesarios para desempeñar el trabajo.

Además de reconocer el valor de nuestros trabajadores de primera línea, debemos desarrollar la capacidad del sector público para crear políticas audaces y eficaces, de forma

independiente y en el interés público. COVID-19 está revelando las trágicas consecuencias de los recortes a la administración pública que diseña estas políticas. El fracaso de las políticas en países como Brasil y EE. UU. ha causado cientos de miles de muertes, es causante directo de que el gobierno y las empresas infravaloren el asesoramiento de los funcionarios públicos y socava su capacidad para prestarlo. Desde el clima, hasta el empleo, pasando por la respuesta a las pandemias, las malas políticas matan.

Los trabajadores que crean estas políticas están lejos de ser improductivos burócratas de oficina. La reducción de sus puestos de trabajo ha creado una dependencia de consultores privados y grupos industriales para proporcionar soluciones políticas. No es sorprendente que este asesoramiento fomente sus intereses. Hasta que no valoremos un asesoramiento político independiente y de buena calidad, proporcionado en el interés público, fracasarán nuestros esfuerzos para hacer frente al cambio climático, las pandemias y la desigualdad. Debemos tener el valor de exigir al sector público que invierta en personal bien capacitado e independiente a la hora de elaborar políticas.

Es necesario garantizar a los trabajadores del sector público sus derechos sindicales fundamentales a fin de asegurar su libertad para prestar un asesoramiento franco, independiente y sin riesgos de represalias. Sin embargo, a los trabajadores del sector público de todo el mundo se les niegan sistemáticamente sus derechos humanos y sindicales mediante una legislación que les priva de la capacidad de organización sindical y negociación colectiva. Desde los bomberos y guardias de prisiones en Japón (ISP 2018), hasta los trabajadores sanitarios de Liberia y los de la Comunidad del Asia Meridional, los gobiernos niegan derechos básicos a los trabajadores del sector público.

Y nada subestima más el trabajo del sector público que la forma en que se habla de los trabajadores del sector público. Si seguimos describiendo a los trabajadores del sector público como burócratas derrochadores y sin rostro, Bolsonaro, Trump, Johnson y los de su calaña seguirán saliéndose con la suya cesando peligrosamente a los asesores expertos del sector público, perpetuando los recortes, las privatizaciones y la subcontratación. Y cuando llegue la próxima crisis, estaremos aún menos preparados que esta vez.

Si queremos «reconstruir mejor», debemos empezar por valorar los servicios públicos y a sus trabajadores. Cuando los aplausos cesen, debemos tener el valor de ir mucho más lejos.

Hay esperanza. El público ha reconocido las condiciones que los trabajadores de primera línea han tenido que aguantar, y su aplauso refleja una creciente ola de apoyo. Ha llegado el momento de reafirmar audazmente el valor que el sector público aporta a nuestras vidas. Ha llegado el momento de reconocer, pública y privadamente, el valor de los servicios públicos universales de calidad a disposición de todos.

RECOMENDACIONES

Si queremos evitar futuras tragedias como COVID-19, debemos:

- Abogar audazmente por revalorizar el sector público y el trabajo del sector público y construir una nueva narrativa positiva sobre los servicios públicos de calidad.
- Valorar el trabajo de cuidado en nuestra sociedad y economía y recompensarlo consecuentemente.
- Poner fin a la privatización y a la externalización de los servicios públicos.
- No permitir que los trágicos fracasos del sector privado sean ninguneados u olvidados.
- Proporcionar recursos para tener la capacidad de elaborar políticas independientes y de calidad para el sector público.
- Apoyar a los trabajadores del sector público asegurando que todos tengan derechos sindicales, seguridad laboral y protección en caso de que sean denunciantes.

REFERENCIAS

Bodday, Natasha y Burton, Tom (2020): Private nursing homes become the centre of Victorian COVID outbreak, en: *Financial Review* (27.7.2020); disponible en: <https://www.afr.com/politics/federal/private-nursing-homes-become-the-centre-of-victorian-covid-outbreak-20200727-p55fte>

Centro para la Responsabilidad e Investigación Fiscal Internacional Corporativa (CICTAR)

- (2018): *Who Cares for What? Australia's Largest for-Profit Nursing Home Chains*; disponible en: <http://cictar.org/australias-largest-for-profit-nursing-home-chains/>
- (2020): *Caring for Growth. Australia's Largest Non-Profit Aged Care Operators*; disponible en: <http://cictar.org/australias-largest-for-profit-nursing-home-chains/>

Global Health Security Index (GHS) (s. f.): 2019 *Global Health Security Index*; disponible en: <https://www.ghsindex.org/> (consultado por última vez el 27.8.2020)

Gusenga-Tembo, Ange (2019): Solidarity with public health workers in Liberia, in: *Public Services International (PSI)* (2.10.2020); disponible en: <https://publicservices.international/resources/news/solidarity-with-public-health-workers-in-liberia?id=10284&lang=en&search=%7B%7D>

Hall, David et al. (2020): *Privatised and Unprepared – the NHS Supply Chain*; disponible en: <https://weownit.org.uk/sites/default/files/attachments/Privatised%20and%20Unprepared%20-%20The%20NHS%20Supply%20Chain%20Final.pdf>

Halliday, Josh (2020): Outsourced firms miss 46% of Covid contacts in England's worst-hit areas, en: *The Guardian* (21.9.2020); disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2020/aug/21/outsourced-firms-miss-46-of-covid-test-contacts-in-englands-worst-hit-areas>

Instituto Transnacional (TNI) (2020): *El futuro es público. Hacia una propiedad democrática de los servicios públicos* (23.5.2020); disponible en: <https://www.tni.org/es/el-futuro-es-publico>

Internacional de Servicios Públicos (ISP)

- (2017): La ISP apoya la lucha de NULGE por la autonomía de los gobiernos locales nigerianos, de *Internacional de Servicios Públicos (ISP)* (11.5.2017); disponible en: <http://www.world-psi.org/es/la-isp-apoya-la-lucha-de-nulge-por-la-autonomia-de-los-gobiernos-locales-nigerianos>
- (2018): PSI and Jichiro speak at Japan CAS hearing @ ILC 2018 (5.6.2018); disponible en: <http://www.world-psi.org/en/psi-and-jichiro-speak-japan-cas-hearing-ilc-2018>

Ireton, Julie (2020): COVID-19: Majority of region's long-term care deaths occurred in for-profit homes, en: *CBC News* (10.6.2020); disponible en: <https://www.cbc.ca/news/canada/ottawa/for-profit-nursing-homes-83-percent-of-covid-deaths-eastern-ontario-1.5604880>

Lafortune, Guillaume (2020): How much do we know about countries preparedness to respond to pandemics? Insights from two country-level indices, from *Sustainable Development Solutions Network (SDSN)* (20.4.2020); disponible en: <https://irp-cdn.multiscreensite.com/6f2c9f57/files/uploaded/How%20much%20do%20we%20know%20about%20countries%20preparedness%20to%20face%20pandemics%20-%20Guillaume%20Lafortune%20-%20SDSN.pdf>

Mir, Zulfiqar Ali (2019): Community Health Workers in Pakistan – a struggle for union registration, from *Public Services International (PSI)* (2.4.2019); disponible en: <https://publicservices.international/resources/news/community-health-workers-in-pakistan--a-struggle-for-union-registration?id=9930&lang=en>

National Public Radio (NPR) (2001): Conservative Advocate, on: *Morning Edition* (25.5.2001); disponible en: <https://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=1123439&t=1600075034943&t=1600155941577>

Organización Mundial de la Salud (OMS) (s.f.): *Health Workforce: High-Level Commission on Health Employment and Economic Growth*; disponible en: <https://www.who.int/hrh/com-heeg/en/>

Schneiders, Ben (2020): How hotel quarantine let COVID-19 out of the bag in Victoria, in: *The Age* (3.7.2020); disponible en: <https://www.theage.com.au/national/victoria/how-hotel-quarantine-let-COVID-19-out-of-the-bag-in-victoria-20200703-p558og.html>

LUCHA CONTRA LA POBREZA EN UN MUNDO CON RECURSOS LIMITADOS

Olivier De Schutter

La pandemia de COVID-19 ha causado la peor crisis económica desde la Gran Depresión. En el momento de redactar el presente artículo, las últimas proyecciones del Fondo Monetario Internacional (FMI) prevén una contracción del PIB mundial de -4,9 por ciento en 2020, con fuertes variaciones entre los países (desde un promedio de -8,0 por ciento en las economías avanzadas hasta -3,0 por ciento en los países de mercados emergentes y en desarrollo, y -1,0 por ciento en los países menos adelantados) (FMI 2020). Si bien se prevé que la economía de China siga creciendo un 1,0 por ciento, se espera que las economías de la India, Sudáfrica, Brasil y México se contraigan un 4,5 por ciento, un 8,0 por ciento, un 9,1 por ciento y un 10,5 por ciento, respectivamente. Aunque la contracción económica será más grave en los países ricos, los países de bajos ingresos son los más vulnerables, ya que se enfrentan a una serie de impactos interrelacionados. Además del impacto en la oferta, resultante de las medidas adoptadas para contrarrestar la pandemia, esos países se enfrentan a una caída de los precios de los productos básicos de los que suelen depender para obtener sus ingresos de exportación; luchan con altos niveles de deuda externa, cuya carga ha aumentado como resultado de la fuga de capitales, así como la pérdida de valor de sus divisas en comparación con las divisas en las que se cuantifica su deuda. Los niveles de las remesas de los trabajadores migrantes han disminuido aproximadamente una quinta parte en comparación con periodos anteriores. Por todas estas razones, los países de bajos ingresos son los menos capaces de prestar apoyo a las empresas afectadas por la crisis económica, ampliar la protección social o establecer nuevos planes de protección social para proteger a su población de los efectos sociales de la crisis.

Las consecuencias de la crisis para el empleo son significativas: la disminución de las horas de trabajo en el primer trimestre de 2020 representa el equivalente a 130 millones de empleos a tiempo completo, y la disminución en el segundo trimestre, 305 millones de empleos a tiempo completo (OIT 2020). Los más afectados son los trabajadores poco cualificados en ocupaciones que no pueden llevarse a cabo desde el hogar, los trabajadores migrantes aislados de las redes de solidaridad social y familiar y los trabajadores de la economía sumergida (1.600 millones en todo el mundo), así como los que tienen formas de empleo precario (400 millones). Dado que las mujeres están sobrerrepresentadas en las categorías más afectadas y que son ellas las que soportan la mayor carga cuando las familias tienen que compensar la ausencia de servicios públicos, incluidos los servicios sanitarios, para apoyar a los que necesitan atención, la crisis también representa un gran retroceso en el progreso hacia la igualdad de género. Esto se traducirá en un aumento considerable de la pobreza extrema. En base a una línea base de la pobreza de 3,20 USD al día en PPA, 176 millones de personas más caerán por debajo de los niveles de subsistencia como resultado de la crisis (Gerszon Mahler et al. 2020).

En este contexto, la adopción de políticas macroeconómicas y fiscales en favor de los pobres y el fortalecimiento de la protección social son más esenciales que nunca. Sin embargo, como observó el Secretario General en su mensaje el Día Internacional de la Madre Tierra, si bien el impacto de la COVID-19 «es tanto inmediato como terrible [...], existe otra profunda emergencia: la crisis ambiental que se está produciendo en el planeta». Contrariamente a la suposición generalizada, no existe una compensación entre la justicia social, que incluye tanto la erradicación de la pobreza como la reducción de las desigualdades, por un lado, y la aceleración de la transformación hacia sociedades biodiversas y con bajas emisiones de carbono, por el otro. Los objetivos de erradicar la pobreza y reducir las desigualdades, por una parte, y de avanzar hacia el consumo y la producción sostenibles y actuar con decisión ante la pérdida de la diversidad biológica y el cambio climático, por otra, pueden y deben considerarse conjuntamente a la hora de crear políticas de recuperación. Este enfoque integrado es central en la Agenda de la ONU para el Desarrollo Sostenible de 2030 (UNGA 2015). Tras la crisis de COVID-19, este enfoque debería guiar a los gobiernos a «reconstruir mejor».

Desde el comienzo de la pandemia de COVID-19, los gobiernos han inyectado al menos 11 billones USD en la economía en planes de rescate y para estimular la recuperación. Este esfuerzo sin precedentes, que empuja a los que siguieron a la crisis financiera de 2008-9, es vital para mitigar el impacto económico y social de la pandemia. Sin embargo, la respuesta a la crisis no puede consistir simplemente en adoptar programas de recuperación económica que estimulen el crecimiento, con la esperanza de que una mayor creación de riqueza lleve a adoptar políticas so-

ciales redistributivas y a financiar medidas ambientales. En el pensamiento del siglo XX, se consideró que el crecimiento era un requisito previo tanto para reducir las desigualdades como para erradicar la pobreza, así como para detener el daño ambiental. Ahora necesitamos algo más: un modelo de desarrollo que tome en serio los retos interrelacionados de la erradicación de la pobreza y la sostenibilidad ambiental, incorporando estas preocupaciones en el propio modelo de crecimiento, en lugar de considerarlas como un subproducto secundario o esperado. La adopción de planes de recuperación económica por parte de los gobiernos de todas las regiones del mundo ofrece una oportunidad única de hacer realidad esta transformación.¹

LA «TRANSICIÓN JUSTA» Y LA LUCHA CONTRA LA POBREZA

¿Cómo se puede alcanzar esto? Uno de los aspectos centrales de la «transición justa» consiste en amortiguar el impacto de la transformación ecológica en los trabajadores y las comunidades afectadas. En el Acuerdo de París, los Estados partes se comprometieron a «tener en cuenta los imperativos de una transición justa de la fuerza de trabajo y la creación de trabajo digno y empleos de calidad de conformidad con las prioridades de desarrollo definidas a nivel nacional». Los trabajadores y las comunidades afectadas por el abandono de la producción y el uso de combustibles fósiles, así como, de manera más general, por la transformación hacia sociedades con bajas emisiones de carbono y con una gran biodiversidad, deberían estar protegidos no solo por la protección social y las prestaciones por desempleo (OIT 2017: 188–189), sino también mediante programas que incluyan capacitación, formación y asistencia a los solicitantes de empleo, así como inversiones en las regiones en cuestión para crear nuevas oportunidades económicas.²

En un escenario en el que el aumento de la temperatura media mundial se limita a 2°C por encima de los niveles preindustriales, pueden crearse unos 24 millones de nuevos puestos de trabajo, lo que compensaría con creces los 6 millones de empleos que podrían perderse, en particular, en el sector de los combustibles fósiles (OIT 2012a: 43; Mott et al. 2018: 531). Como confirma un examen de 30 estudios que abarcan diversos países y regiones económicas individuales, la transición ecológica puede reportar beneficios reales en cuanto a la creación de empleo (OIT 2012b; CMNUCC 2016: 13). Una economía más verde puede generar oportunidades

de trabajo. Sin embargo, a pesar del impacto positivo general en el empleo, la transición causará inevitables pérdidas de puestos de trabajo en ciertas industrias intensivas en carbono y recursos, y el impacto de las políticas de mitigación del clima variará de una región a otra. Como tal, la acción climática debe ir de la mano de inversiones en los nuevos sectores que surjan, en medidas de capacitación de la fuerza de trabajo (CMNUCC 2016: 53; OIT 2019) y en el fortalecimiento del diálogo social para garantizar que la transición no afecte negativamente a los trabajadores (CSI 2019: 10), de conformidad con las «Directrices para una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos» de la OIT de 2015 (OIT 2015) y las directrices de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 2016 bajo el título «Transición justa de la fuerza laboral y creación de trabajos dignos y empleos de calidad» (CMNUCC 2016). Más concretamente, cuatro herramientas políticas maximizan las sinergias entre la protección social y la sostenibilidad ambiental para amortiguar los costos sociales de la transición a una economía más verde: programas de desarrollo de aptitudes, programas de empleo público, pagos por los servicios ecosistémicos y programas de transferencia de efectivo.

Sin embargo, esto por sí solo es insuficiente. Reconciliar la erradicación de la pobreza y la transformación ecológica exige más. Nos exige que, al diseñar la transformación ecológica propiamente dicha, exploremos las sinergias entre esta y la erradicación de la pobreza en sectores clave como la energía, los alimentos y la movilidad. Estas sinergias son resultado tanto de las nuevas oportunidades de empleo que surgen de la transición ecológica, como de las políticas que garantizan que las opciones de consumo más sostenibles sean también las más fáciles y asequibles. Se deben tomar medidas de «triple dividendo», es decir, medidas que contribuyan a la transformación hacia sociedades con bajas emisiones de carbono y gran biodiversidad, al tiempo que crean oportunidades de empleo para las personas que viven en la pobreza y mejoran su acceso a los bienes y servicios esenciales para el disfrute de los derechos humanos.

En el campo de la energía, por ejemplo, existe un potencial significativo de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) pasando a formas electrificadas de transporte y calor, combinadas con un aumento de las energías renovables en la matriz energética. Esto podría representar hasta el 60 por ciento de las reducciones de las emisiones de CO₂ relacionadas con la energía, lo cual sería necesario para cumplir los objetivos del Acuerdo de París (IRENA 2019). Esto requerirá una importante inversión adicional (de los 95 billones USD previstos para el periodo 2020–2050 a 110 billones, lo que significa un aumento del 16 por ciento de la inversión (IRENA 2019)³), pero el ahorro en subvenciones evitadas y la reducción de los daños ambientales y sanitarios es, aproximadamente, de tres a siete veces ma-

¹ Una evaluación inicial de 300 planes de recuperación presentados en abril de 2020 constató que solo el 4 por ciento de las políticas adoptadas para rescatar la economía eran «verdes», con potencial para contribuir a la mitigación del cambio climático, mientras que el 4 por ciento eran «marrones», es decir, contribuían al aumento de las emisiones de GEI, y el 92 por ciento mantenían el statu quo (Hepburn et al. 2020). Esto es muy preocupante. Sin ningún control, este enfoque llevará a un importante repunte de las emisiones después de su caída en 2020 debido a la pandemia y la consiguiente desaceleración de la economía.

² Véase, por ejemplo, en la Unión Europea, las funciones desempeñadas por el Mecanismo de Transición Justa y el Fondo de Modernización (Comisión Europea 2020).

³ En realidad, esto es un 40 por ciento más bajo que lo que se estimó en el análisis anterior de la IRENA debido a la rápida caída de los costos de producción de las energías renovables y a la aparición de soluciones de electrificación cada vez más baratas y eficientes.

yor que los costos adicionales del sistema energético. En otras palabras, por cada dólar gastado, se obtendría un beneficio de 3 a 7 dólares (IRENA 2019: 33). La eficiencia energética también debería ser una prioridad, en consonancia con la meta 3 del ODS 7, que tiene por objeto mejorar la eficiencia energética en un 2,6 por ciento. Se han puesto en marcha varios programas para asegurar que los hogares de bajos ingresos tengan acceso a la cofinanciación para invertir en una mejora de la eficiencia energética.

La transición energética esbozada anteriormente podría ser una importante fuente de creación de empleo. Aunque el sector energético es un empleador relativamente pequeño (OIT 2012: 75), la transición tiene un fuerte potencial de creación de empleo. Entre 2012 y 2016, el número de personas empleadas directa e indirectamente en el sector de las energías renovables (excluyendo las grandes hidroeléctricas) pasó de 5,7 a 8,3 millones (ONU DESA 2018: 104), cifra que podría aumentar aún más hasta los 25 millones para 2030 con el apoyo normativo adecuado. Esto compensaría la pérdida de puestos de trabajo en las industrias intensivas en carbono, ya que las renovables requieren más mano de obra que la energía basada en combustibles fósiles. Por consiguiente, los esfuerzos por avanzar hacia el suministro de energía sostenible se hermanarán con los esfuerzos por garantizar el acceso universal a servicios energéticos asequibles, fiables y modernos, de conformidad con la meta 1 del ODS 7. El aumento de la proporción de energía renovable ha repercutido positivamente en el precio de venta al público de la electricidad en los 34 países de la OCDE (Oosterhuizen, Inglesi-Lotz, Thopil 2019). El precio de la electricidad procedente de fuentes renovables está cayendo debido a la reducción de los costos de producción de las tecnologías solar y eólica y a las economías de escala (IRENA 2018: 4; Ballester y Furió 2015). Las medidas para promover la eficiencia energética pueden reducir las facturas de energía de las personas que se enfrentan a la pobreza, disminuyendo así la huella ambiental de los hogares, al tiempo que se reduce la pobreza energética. Además, los planes de precios sociales (que aseguran que los hogares que menos energía consumen paguen menos por kW consumido, o incluso garantizan cantidades mínimas de energía por persona de forma gratuita) pueden compensar cualquier impacto a corto plazo sobre el precio para cambiar a las energías renovables y proteger a los hogares de bajos ingresos de la excesiva volatilidad de los precios y la pobreza energética.

Se pueden llevar a cabo «acciones de triple dividendo» similares para transformar el sector agroalimentario. Las prácticas agrícolas más sostenibles también pueden contribuir a reducir la pobreza y a mejorar el acceso de los hogares de bajos ingresos a una dieta saludable. La agroecología puede contribuir a la mitigación del cambio climático reduciendo el uso de insumos externos producidos a base de combustibles fósiles y que emiten importantes cantidades de óxido nítrico, preservando y mejorando la salud del suelo y la agrobiodiversidad, lo que permite que los suelos funcionen como sumideros de carbono (UNGA 2010). Asimismo, también puede garantizar una nutrición adecuada a las comunidades

locales mediante el suministro de dietas diversificadas, seguras y equilibradas. Además, la agroecología puede mejorar los ingresos de los pequeños agricultores, en particular, en los países en desarrollo, al reducir los costos de producción y mejorar la resiliencia de los sistemas agrícolas a los fenómenos meteorológicos, incluidos los relacionados con el cambio climático.

En el sector de la movilidad, existen tres acciones prioritarias de triple dividendo. La planificación territorial —que reduzca la distancia entre los hogares y los lugares de trabajo y educación— disminuye la dependencia del transporte motorizado y evita la segregación espacial de las personas socialmente desfavorecidas (Cresswell et al. 2017). Deberían promoverse los medios de transporte colectivo (una mezcla de transporte público y movilidad compartida) además de restringir el acceso o prohibir los automóviles en las zonas urbanas densas cuando el transporte colectivo pueda atender la demanda (Nieuwenhuijsen y Khreis 2016), medida que parece más justa que, por ejemplo, introducir un gravamen por congestión (Liu et al. 2019). Esto reduciría la dependencia de los vehículos individuales y garantizaría el derecho a la movilidad —y, por tanto, a la educación, al empleo y a los servicios de salud— para todos. Por último, dado que en un enfoque de ciclo de vida, los automóviles eléctricos de batería emiten menos GEI que los automóviles con motor de combustión interna que utilizan gasolina (AIE 2019), la alimentación eléctrica de los vehículos podría fomentarse como último recurso, al menos cuando el suministro eléctrico pueda obtenerse de fuentes renovables, cuando se apliquen estrictas salvaguardias ambientales a la producción de baterías (Vidhi y Shrivastava 2018)⁴ y cuando la promoción de los vehículos eléctricos no perpetúe la movilidad centrada en el automóvil a expensas del transporte público y la ecologización de las ciudades (Henderson 2020).

LA IGUALDAD COMO NEXO

Ninguna de estas acciones de «triple dividendo» puede tener éxito, o un impacto duradero, a menos que se combinen con medidas sólidas para reducir las desigualdades. Las políticas para hacer frente al aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero solo pueden tener éxito si la sociedad las percibe como legítimas y si no se ven obstaculizadas por las élites que más se benefician de los existentes patrones distributivos. Por tanto, las sociedades más igualitarias están mejor equipadas para impulsar un cambio transformador, porque es menos probable que se produzca tal obstrucción, gracias a la mayor participación de los grupos de bajos ingresos en la vida cívica y política (Rothstein y Uslaner 2005; Uslaner y Brown 2005) y porque esas socie-

⁴ El uso de baterías recargables de iones de litio para alimentar vehículos eléctricos y unidades de almacenamiento de energía requiere la extracción de metales para las baterías, lo que ha dado lugar a la contaminación de masas de agua y otras formas de contaminación, a desastres de represas y al desalojo forzoso de comunidades. Esto exige una regulación estricta de la industria minera para evitar estos daños en el futuro.

dades pueden desarrollar el «ethos público» necesario para abordar esos desafíos de toda la sociedad (Wilkinson y Pickett 2009: 233). También existen razones sustantivas por las que es esencial abordar las desigualdades para reducir la pobreza mientras vivimos dentro de los medios del planeta.

En primer lugar, dado que el crecimiento económico (medido como el aumento del PIB per cápita) incrementa la huella ecológica (combinando tanto el agotamiento de los recursos como la producción de desechos y las emisiones de gases de efecto invernadero), es esencial que todo crecimiento económico que se produzca beneficie, en primer lugar, a los grupos más pobres de la población. La «desvinculación relativa» del crecimiento de la degradación ambiental es, por supuesto, común, ya que el crecimiento se vuelve menos intensivo en recursos y carbono y se recicla una mayor parte de los residuos. En cambio, el «desacoplamiento absoluto», por el que las ganancias de eficiencia aumentan más rápidamente que la producción total, es un mito. La evolución de los patrones de emisión de gases de efecto invernadero es típico: salvo en raros periodos de recesión económica, la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero lograda en algunas jurisdicciones puede explicarse, en gran medida, por el hecho de que las emisiones se calculan sobre una base territorial, en función de lo que se produce y consume en un territorio, sin tener en cuenta las emisiones correspondientes a los bienes o servicios importados del extranjero. En otras palabras, cuando se afirma que el crecimiento se ha desvinculado absolutamente de las emisiones, esto se debe al método de cálculo empleado según la CMNUCC, y esos aparentes beneficios en las jurisdicciones de altos ingresos iban acompañados de bienes importados que constituyen un mayor porcentaje de los bienes consumidos y que computan su contaminación en otros países (en general, ricos en recursos y más pobres) (De Schutter 2016; Jackson 2017: ch. 5).

La meta 1 del ODS 10 es aumentar el crecimiento de los ingresos del 40 por ciento más bajo de la población a una tasa superior a la media nacional, y la meta 4 del mismo ODS consiste en adoptar políticas, especialmente fiscales, salariales y de protección social para lograr una mayor igualdad. Estos objetivos suponen un nexo esencial entre el ODS 1 (ausencia de pobreza) y los ODS 12 y 13 (consumo y producción responsables y acción climática). En efecto, cuanto más equitativamente se reparta la riqueza creada entre la población, más fácil será conciliar el crecimiento económico con los objetivos de reducción de la pobreza. Si los beneficios de una mayor prosperidad se propagan hasta llegar a los grupos más pobres de la sociedad, se requerirá un menor crecimiento para satisfacer las necesidades básicas de todos. Donde todavía se necesite un crecimiento de la economía (siempre que la reducción de la pobreza dependa de la creación de riqueza), este crecimiento debería maximizar su impacto positivo en términos de mitigación de la pobreza y minimizar su impacto ecológico.

Además, el uso de los recursos es más eficiente en sociedades más igualitarias, en la medida en que su utilización obedece a los mecanismos de mercado. La asignación de

recursos mediante mecanismos de mercado sirve para satisfacer la demanda, expresada por el poder adquisitivo de los sectores más ricos de la población, más que para responder a las necesidades de los más pobres. Esto distorsiona nuestro sentido de las prioridades; en sociedades desiguales, los frívolos «deseos» de los más ricos, por muy insostenibles que sean, pueden tener prioridad sobre la satisfacción de las necesidades básicas de los menos ricos.

A nivel mundial, el 10 por ciento de los principales emisores representan alrededor del 45 por ciento de las emisiones mundiales de dióxido de carbono, mientras que el 50 por ciento de los emisores más bajos, representan el 13 por ciento de las emisiones mundiales (ONU DESA 2019: 17).⁵ Por tanto, la desigualdad tiene un costo ambiental (Boyce 2018; véase también Cushing et al. 2015), incluso en sociedades relativamente igualitarias. Por ejemplo, en Francia, teniendo en cuenta no solo el consumo directo de energía (electricidad, gas y combustible), sino también los bienes materiales consumidos, el consumo energético total del 20 por ciento más rico de los hogares es 2,5 veces superior al consumo energético total del 20 por ciento más pobre de los hogares (Global Chance 2013), y las emisiones del quintil más alto de la población francesa fueron, en promedio, casi tres veces superiores a las del quintil más bajo (Lenglart, Lesieur y Pasquier 2010). En la ciudad sueca de Gotemburgo, se demostró que la huella de los hogares de altos ingresos era el doble que la de los hogares de bajos ingresos (Larsson y Bolin 2014).

Por último, la desigualdad estimula la competencia por el estatus y, por tanto, el consumo material. Cuanto más ricas se vuelven las sociedades, más gente «quiere» cosas materiales, sobre todo, no solo por la comodidad que proporcionan, sino también por el símbolo que representan entre los que les rodean al poseer o utilizar tales cosas. Por tanto, en las sociedades más igualitarias o en las sociedades en las que el posicionamiento social se simboliza a través de medios distintos que los de consumo, se pone freno a esas formas de consumo «conspicuas» (Wilkinson y Pickett 2009: 226). En efecto, si la desigualdad no se aborda o incluso empeora, las personas sufrirán una pérdida de bienestar aunque, en términos absolutos, su situación mejore. Así pues, a menos que se produzca acompañado de una mayor igualdad, el crecimiento de los ingresos es un juego de suma cero, es decir, un crecimiento de los ingresos medios que produjera una brecha tan amplia entre las personas, difícilmente satisfaría su deseo de compararse favorablemente con los que les rodean, y la mejora en cuanto a nivel de satisfacción serían, como mucho, ínfimas (Jackson 2017: 57; Wilkinson y Pickett 2018: 226).

CONCLUSIÓN

La pandemia de COVID-19 brinda una oportunidad única para redefinir las trayectorias de desarrollo de acuerdo con

⁵ Refiriéndose a Chancel y Piketty (2015).

los ODS. Los planes de recuperación económica pueden ayudarnos a pasar a economías con bajas emisiones de carbono y gran biodiversidad, al mismo tiempo que crean oportunidades de empleo para personas con una baja cualificación y garantizan el acceso a los bienes y servicios esenciales para el disfrute de los derechos humanos. Una comprensión minimalista de la «transición justa», que la reduzca a la idea de compensar a los perdedores de la transformación ecológica, lleva a pensar que los objetivos de reducción de la pobreza y de justicia social compiten con el objetivo de vivir dentro de los medios del planeta. Un entendimiento más ambicioso, en cambio, considera que ambos se complementan y se apoyan mutuamente, no solo porque la justicia social es necesaria para crear legitimidad y confianza en la transformación ecológica, sino también porque dicha transformación puede considerarse un instrumento poderoso para avanzar hacia sociedades justas más inclusivas, equitativas y, en última instancia, mejor equipadas para efectuar ese cambio.

RECOMENDACIONES

Los gobiernos deberían:

- Proteger a los trabajadores y las comunidades afectadas por la transformación ecológica de los impactos en sus medios de vida.
- Invertir en áreas tales como la energía, los edificios, los alimentos y la movilidad, a fin de obtener el «triple dividendo»: un medio ambiente más limpio, empleos dignos y bienes y servicios asequibles.
- Alejarse del crecimiento insostenible impulsado por el consumo y de la economía extractiva y generadora de residuos, dando prioridad a la reducción de las desigualdades por encima de la búsqueda insostenible de crecimiento económico.

REFERENCIAS

Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA)

- (2018): *Renewable Power Generation Costs in 2017*; disponible en: <https://www.irena.org/publications/2018/Jan/Renewable-power-generation-costs-in-2017>
- (2019): *Global energy transformation: A roadmap to 2050*; disponible en: <https://irena.org/publications/2019/Apr/Global-energy-transformation-A-roadmap-to-2050-2019Edition>

Agencia Internacional de la Energía (AIE) (2019): *Global EV Outlook 2019*; disponible en: <https://www.iea.org/reports/global-ev-outlook-2019>

Asamblea General de la ONU (UNGA)

- (2010): *Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación*, Sr. Olivier De Schutter, A/HRC/16/49; disponible en: <https://undocs.org/es/A/HRC/16/49>
- (2015): *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (21.10.2015), A/RES/70/1; disponible en: <https://undocs.org/sp/A/RES/70/1>

Ballester, Cristina y Furió, Dolores (2015): Effects of renewables on the stylized facts of electricity prices, en: *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, Vol. 52, págs. 1596–1609.

Boyce, James K. (2018): The Environmental Cost of Inequality, en: *Scientific American*, vol. 319, No. 5.

Chancel, Lucas y Piketty, Thomas (2015): *Carbon and Inequality: From Kyoto to Paris*. Paris School of Economics (3.11.2015); disponible en: <http://piketty.pse.ens.fr/files/ChancelPiketty2015.pdf>

Comisión Europea (2020): A Strong Social Europe for Just Transitions, COM 14 final (14.1.2020); disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_20

Confederación Sindical Internacional (CSI) (2019): *La contribución del diálogo social a la Agenda 2030. Promoviendo una Transición Justa hacia economías y sociedades sostenibles para todo el mundo*, Documento de investigación, (4.10.2019); disponible en: <https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/sdjt-final-en.pdf>

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) (2016): *Just Transition of the Workforce, and the Creation of Decent Work and Quality Jobs*, FCCC/TP/2016/7; disponible en: <https://unfccc.int/resource/docs/2016/tp/07.pdf>

Cresswell, Tim et al. (2017) *Living in the Mobility Transition*. Project report; disponible en: <http://owncloud.forumviesmobiles.org/index.php/s/r905afXv5p6vlgG>

Cushing, Lara et al. (2015): The Haves, the Have-Nots, and the Health of Everyone: The Relationship Between Social Inequality and Environmental Quality, en: *Annual Review of Public Health*, vol. 36, págs. 193–209.

De Schutter, Olivier (2016): *Trade in the Service of Sustainable Development. Linking Trade to Labour Rights and Environmental Standards*, Londres: Hart Publishing.

Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU (UN DESA)

- (2018): *Accelerating SDG7 Achievement*. Policy Briefs in support of the first SDG7 review at the UN High-Level Political Forum 2018; disponible en: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/18041SDG7_Policy_Brief.pdf
- (2019): The Future is Now. Science for Achieving Sustainable Development, en: *Global Sustainable Development Report 2019*; disponible en: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/24797GSDR_report_2019.pdf

Fondo Monetario Internacional (FMI) (2020): *Actualización de las perspectivas de la economía mundial: Una crisis como ninguna otra, una recuperación incierta*; disponible en: www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020 (consultado por última vez el 3.7.2020).

Gerszon Mahler, Daniel et al. (2020): Updated estimates of the impact of COVID-19 on global poverty, en: *World Bank blogs* (8.6.2020).

Global Chance (2013): Des questions qui fâchent: contribution au débat national sur la transition énergétique, in: *Les Cahiers de Global Chance*, Vol. 33.

Henderson, Jason (2020): EVs Are Not the Answer: A Mobility Justice Critique of Electric Vehicle Transitions, en: *Annals of the American Association of Geographers*.

Hepburn, Cameron, et al. (2020): Will COVID-19 fiscal recovery packages accelerate or retard progress on climate change?, en: *Oxford Review of Economic Policy*, 8.5.2020.

Jackson, Tim (2017): *Prosperity without growth? The transition to a sustainable economy*, Sustainable Development Commission; disponible en: https://www.growthinttransition.eu/wp-content/uploads/prosperity_without_growth_report.pdf

Larsson, Jörgen and Bolin, Lisa (2014): *Low-carbon Gothenburg 2.0: Technological potentials and lifestyle changes*, Mistra Urban Futures, 2014.01; disponible en: https://www.mistraurbanfutures.org/sites/mistraurbanfutures.org/files/low_carbon_gothenburg_2.0_mistra_urban_futures_reports_2014_01.pdf

Lenglart, Fabrice; Lesieur, Christophe; y Pasquier, Jean-Louis (2010): *Les émissions de CO2 du circuit économique en France*. Institut National de Statistique et des Etudes Economiques, Insee Références, (7.7.2010); disponible en: <https://www.insee.fr/en/statistiques/1372484?sommaire=1372493>

Liu, Qiyang et al. (2019): Egalitarianism and public perception of social inequities: A case study of Beijing congestion charge, en: *Transport Policy*, Vol. 74, págs. 47–62.

Montt, Guillermo et al. (2018): Does climate action destroy jobs? An assessment of the employment implications of the 2-degree goal, en: *International Labour Review*, Vol. 157, No 4, págs. 519–556.

Morena, Edouard; Krause, Dunja; y Stevis, Dimitris (2020): *Just Transitions: Social Justice in the Shift Towards a Low Carbon World*, págs. 46–54. Londres: Pluto Press.

Nieuwenhuijsen, Mark J. y Khreis, Haneen (2016): Car free cities: Pathway to healthy urban living, in: *Environment International*, Vol. 94, págs. 251–262.

Oosthuizen, A.M.; Inglesi-Lotz, Roula; y Thopil, George Alex (2019): The relationship between renewable energy and retail electricity prices: Panel evidence from OECD countries, en: *Working Paper 797, Economic Research Southern Africa*; disponible en: https://econrsa.org/system/files/publications/working_papers/working_paper_797.pdf

Organización Internacional del Trabajo (OIT)

- (2012a): *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo 2018: Sostenibilidad medioambiental con empleo* (13.8.2018); disponible en: https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_628654/lang-en/index.htm
- (2012b): *Hacia el Desarrollo Sostenible: Oportunidades para el trabajo decente y la inclusión social en una economía verde* (2.2.2013); disponible en: https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_181836/lang-en/index.htm
- (2015): *Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all*; disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_432859.pdf
- (2017): *Informe Mundial sobre la Protección Social 2017–19: La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible* (29.11.2017); disponible en: https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_604882/lang-en/index.htm
- (2019): *Skills for a Greener Future: A Global View based on 32 country studies* (12.12.2019); disponible en: https://www.ilo.org/skills/pubs/WCMS_732214/lang-en/index.htm
- (2020): COVID-19 and the world of work, en: *ILO Monitor*, 3rd ed. (29.4.2020); disponible en: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/dcomm/documents/briefingnote/wcms_743146.pdf

Rothstein, Bo y Eric M. Uslaner (2005): All for All: Equality, Corruption, and Social Trust, en: *World Politics*, Vol. 58, Issue 1, págs. 41–72.

Uslaner, Eric M. y Mitchell Brown (2005): Inequality, trust, and civic engagement, en: *American Politics Research*, Vol. 33, págs. 868–894.

Vidhi, Rachana y Shrivastava, Prasanna (2018): A Review of Electric Vehicle Lifecycle Emissions and Policy Recommendations to Increase EV Penetration in India, en *Energies*, Vol. 11, p. 483.

Wilkinson, Richard y Pickett, Kate

- (2009): *The Spirit Level. Why Greater Equality Makes Societies Stronger*, Londres: Allan Lane.
- (2018): *The Inner Level. How More Equal Societies Reduce Stress, Restore Sanity and Improve Everyone's Well-being*, Londres: Penguin Press.

RECONSTRUIR MEJOR EN UN MUNDO CADA VEZ MÁS DIGITAL

Torbjörn Fredriksson¹

La propagación de la última cepa de SARS-CoV-2 sigue desestabilizando la vida económica y social en todo el mundo, con un impacto significativo en la salud y la economía. Comparado con anteriores brotes de virus a nivel mundial, esta vez, un factor es claramente diferente: el grado de digitalización. La pandemia ha puesto de relieve el valor de poder pasar a la tecnología digital al abordar la necesidad de distanciamiento físico, las restricciones de viaje y otras medidas para luchar contra la propagación del virus. También ha acentuado la necesidad de abordar las brechas digitales que aún existen para poder construir una economía mundial más inclusiva. En cuanto a «reconstruir mejor», la dimensión digital debe seguir ocupando un lugar destacado en la agenda política, y las respuestas de los gobiernos deberán equilibrar las grandes oportunidades y los diversos riesgos y costos que conlleva.

ACELERACIÓN DE LA ERA DIGITAL

En abril de 2020, la UNCTAD había previsto celebrar la quinta edición de su eCommerce Week, un acontecimiento anual mundial en Ginebra que suele reunir a unos 1.500 expertos gubernamentales y otras partes interesadas para debatir la forma de obtener mayores beneficios para el desarrollo a partir del comercio electrónico y la economía digital. Con las medidas de aislamiento y las restricciones de viaje que se aplican en Suiza y otros países, no se podía seguir actuando como de costumbre. Así, celebramos la primera eWeek virtual de la historia (UNCTAD 2020a), que consistió en 14 webinarios con la asistencia virtual de más de 2.000 personas de 130 países. Si bien no sustituyó por completo la plataforma habitual de diálogo interactivo, sí permitió continuar los debates y obtener una primera evaluación del vínculo entre la pandemia, el comercio electrónico y el desarrollo. También implicó un ahorro de unas 4.000 toneladas de emisiones de CO₂ como resultado de un menor número de viajes a Ginebra.

La eWeek es solo un ejemplo de cómo se han aprovechado las soluciones digitales en la crisis actual. También han permitido utilizar la telemedicina, el teletrabajo y la educación

online, la comunicación continua durante el aislamiento, las compras online, así como la generación de más datos sobre la propagación del virus y los intercambios de información para la investigación. Es probable que los cambios conductuales desencadenados por la pandemia tengan efectos duraderos en las actividades sociales y económicas. A medida que más personas y organizaciones se acostumbren a las herramientas digitales, es probable que se utilicen cada vez más.

Esta respuesta digital generalizada no habría sido posible hace solo unos años. Algunas comparaciones con la situación en la crisis financiera de 2008 ayudan a ilustrar la rapidez con que se ha transformado el panorama digital.² Desde que se introdujeron los primeros smartphones en 2007–2008, el número de usuarios de teléfonos inteligentes ha aumentado a más de 3.200 millones. La cuota de usuarios de Internet ha aumentado del 23 por ciento al 54 por ciento. El número de usuarios de Facebook ha crecido de 100 millones a 2.400 millones. El valor del comercio electrónico entre empresas y consumidores (B2C) ha pasado de menos de 1 billón USD a más de 3,8 billones USD, y el tráfico mundial del Protocolo de Internet (un indicador indirecto de los flujos de datos) se ha multiplicado por 25, pasando de 4.000 GB a 100.000 GB por segundo.

Los gigantes digitales como Alibaba, Amazon, Apple, Facebook, Google, Microsoft y Tencent han entrado en la lista de las 10 empresas más valiosas del mundo (PWC 2020) y han visto más ganancias financieras como resultado de la pandemia, ya que proporcionan muchas de las soluciones digitales más importantes para hacer frente a la crisis (cuadro 1).

LAS BRECHAS RESTANTES OBSTACULIZAN EL PROGRESO DEL DESARROLLO

El cambio digital no está exento de problemas de desarrollo. A pesar de que se ha acelerado la adopción de las tecnologías digitales, siguen existiendo importantes brechas, tanto entre países como dentro de ellos. Si bien los países menos

¹ Se agradecen los comentarios de Thomas van Giffen y Louis-Pierre Michaud.

² Los datos proceden de la UNCTAD, la UIT, Cisco, Financial Times y Facebook.

Tabla 1
Las corporaciones digitales globales aumentan su valor
 (Precio de las acciones (USD))

Compañía	15.7.2019	15.7.2020	Cambio porcentual
Alphabet (Google)	976.89	1551.32	58.8
Alibaba	174.19	249.21	43.1
Amazon	2009.90	3008.87	49.7
Apple	204.50	390.90	91.1
Facebook	203.84	240.28	17.9
Microsoft	137.08	208.04	51.8
Tencent	46.10	69.81	51.4
Índices comparativos			
Dow Jones			-1.70
FTSE100			-17.70
NIKKEI225			5.74

Fuente: Cálculos del autor a partir de datos de Bloomberg.

adelantados (PMA) son los más vulnerables a las consecuencias humanas y económicas de la pandemia, también son los que están menos preparados digitalmente. Solo una de cada cinco personas de los PMA utiliza Internet, y en la mayoría de esos países, muy por debajo del 5 por ciento de la población compra bienes o servicios online. La falta de acceso a Internet en el hogar también limita la capacidad de los estudiantes de permanecer conectados cuando las escuelas están cerradas, y la calidad insuficiente de los servicios de banda ancha está obstaculizando el uso profesional de las herramientas virtuales de videoconferencia.

Como se muestra en las evaluaciones del grado de preparación para el comercio electrónico de los PMA de la UNCTAD (UNCTAD s.f.a), es necesario superar importantes lagunas y obstáculos en ámbitos como la infraestructura de las TIC, las soluciones de pago, las competencias y los marcos jurídicos para que las personas y las empresas puedan participar plenamente en la economía digital. Por ejemplo, la calidad y la asequibilidad de la conexión de banda ancha —especialmente en las zonas rurales— deben mejorarse para que funcionen muchas de las soluciones digitales. Asimismo, es necesario reforzar la protección de los usuarios y consumidores

para aumentar la confianza en las transacciones online. Los esfuerzos para fortalecer la seguridad cibernética son igualmente importantes.

De hecho, la digitalización afecta a nuestra capacidad de alcanzar todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la ONU. A veces permite superar obstáculos clásicos; otras veces dificulta la consecución de objetivos. En un diálogo online organizado por el Grupo de las Naciones Unidas sobre la Sociedad de la Información (UNCTAD 2020b), los jefes de una veintena de agencias de la ONU y otras organizaciones internacionales compartieron sus perspectivas sobre el «papel de la digitalización en el década de acción». En las diversas contribuciones se destaca la forma en que este tema está afectando al bienestar de los niños, las oportunidades de las mujeres, el sistema alimentario mundial, la salud mundial, el mundo del trabajo, así como la alteración de industrias enteras y la repercusión en el comercio internacional, la innovación y los patrones de inversión.

En ese contexto, el Secretario General de la UNCTAD, el Dr. Mukhisa Kituyi (Kituyi 2020), subrayó en su aportación que los retos de desarrollo que plantea la digitalización

requieren una respuesta multilateral coordinada que pueda ayudar a los países a desarrollar resiliencia económica y facilitar la respuesta a otros retos transversales, tales como el cambio climático y la pandemia de COVID-19.

¿QUÉ SE PUEDE HACER?

La tecnología no es determinante. Corresponde a los gobiernos, en estrecho diálogo con otras partes interesadas, dar forma al comercio electrónico y a la economía digital definiendo las reglas del juego de manera que favorezcan una mayor resiliencia y beneficios inclusivos. Este desafío requiere la adopción de medidas tanto a nivel nacional como internacional si queremos evitar que se amplíe aún más la gran brecha existente entre los países subconectados e hiperdigitalizados. Las diferencias en la preparación digital y la alta concentración de poder de mercado en la economía digital exigen una reforma estructural de las políticas y reglamentos destinados a garantizar una distribución equitativa de los beneficios de la disrupción digital.

La recuperación de la pandemia tendrá lugar en el marco de la digitalización acelerada de las actividades sociales y económicas. Cabe esperar que muchos de los cambios digitales observados se mantengan después de la crisis, afectando a la recuperación general y a los esfuerzos por lograr los ODS. Por tanto, muchos países en desarrollo tendrán que abordar urgentemente las preocupaciones relativas a su preparación digital a fin de que sus sociedades puedan participar efectivamente en el cambiante panorama económico y evitar que se queden más rezagados.

Dado que la transformación digital no afecta a todos los países de la misma manera, los gobiernos individuales necesitarán un marco político adecuado para regular la economía digital a fin de cumplir los objetivos legítimos de política pública (UNCTAD 2019). Por ejemplo, el manejo y la regulación de los datos digitales son cuestiones complejas, ya que afectan a la creación y captura de valor local, al comercio, a los derechos humanos, a la aplicación de la ley y a la seguridad nacional. La formulación de políticas que tengan en cuenta todas estas dimensiones es difícil pero necesaria. Además, para asegurar la distribución efectiva de los beneficios y hacer frente a la disrupción digital, se necesitarán más medidas de protección social y esfuerzos para la capacitación de los trabajadores.

Los retos políticos pueden tratarse con mayor eficacia a nivel regional o mundial. Esto se aplica, por ejemplo, a la protección y la seguridad de los datos, los flujos de datos transfronterizos, la competencia y el comercio. La fiscalidad en la economía digital es otra área que debe ser resuelta a nivel internacional. La definición de las respuestas correctas en los planos regional y mundial requiere una mayor colaboración internacional y un diálogo político, con la plena participación de los países en desarrollo. Todo consenso deberá incorporar gran flexibilidad para permitir la participación de todos los países.

Ya existen algunos avances positivos que deberían aprovecharse. La «Hoja de ruta para la cooperación digital» del Secretario General de las Naciones Unidas (UNGA 2020) aporta ideas concretas sobre cómo avanzar en cuestiones como la conectividad mundial, los bienes públicos digitales, la creación de capacidad digital, los derechos humanos digitales, la inteligencia artificial, la confianza y la seguridad digitales, así como la cooperación digital mundial.

Sin embargo, para hacer frente a los desafíos, se necesitarán más recursos financieros de la comunidad internacional para ayudar a los países más atrasados a ponerse al día. De hecho, se necesita mucho más para salvar las brechas digitales existentes y emergentes. En una mesa redonda de donantes celebrada durante la eWeek 2020 de la UNCTAD, varios organismos subrayaron la necesidad de establecer alianzas más inteligentes. Hacer frente a la pandemia mediante un enfoque específico para cada sector, en silos, no funcionará, ya que los sectores y las consideraciones de desarrollo están interconectados. En tiempos de escasez de fondos, es cada vez más esencial explotar las sinergias y evitar la duplicación.

En el caso del comercio electrónico, la UNCTAD tomó la iniciativa en 2016 con la creación de eTrade for all (UNCTAD s.f.b). Esta iniciativa tiene como objetivo facilitar a los países en desarrollo la búsqueda de la asistencia que necesitan de 32 asociados de la comunidad internacional para fortalecer su preparación para el comercio electrónico. Dicha asistencia será crucial para «reconstruir mejor» tras la pandemia COVID-19.

El proceso de digitalización se ha acelerado durante la pandemia, con implicaciones a largo plazo para personas y empresas. La comunidad internacional tiene ahora que asegurarse de que esta nueva normalidad promueva más inclusión e igualdad. Para que esto suceda, será esencial una mayor colaboración multilateral de todas las partes interesadas.

RECOMENDACIONES

- Dedicar más atención y recursos a salvar las brechas digitales para que los países en desarrollo puedan aprovechar mejor las oportunidades y abordar los desafíos relacionados con la digitalización.
- A nivel nacional, crear mecanismos para una coordinación interministerial eficaz y un diálogo político entre las partes interesadas con miras a formular y aplicar las políticas pertinentes.
- Impulsar procesos políticos regionales e internacionales en los que participen todas las partes interesadas y todos los países, con objeto de elaborar respuestas normativas en áreas tales como la protección y la seguridad de los datos, los flujos de datos transfronterizos, la tributación, la competencia y el comercio que promuevan un desarrollo inclusivo.

- Evitar el pensamiento aislado «en silos» y hacer uso de alianzas inteligentes como «eTrade for all» para crear sinergias, ahorrar costos y evitar la duplicación.

REFERENCIAS

Asamblea General de la ONU (UNGA) (2020): *Hoja de ruta para la cooperación digital: aplicación de las recomendaciones del Panel de Alto Nivel sobre la Cooperación Digital*, A/74/821 (29.5.2020); disponible en: <https://undocs.org/A/74/821>

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)

- (2019): *Informe sobre la Economía Digital 2019: Creación y captura de valor: Repercusión para los países en desarrollo*; disponible en: https://unctad.org/system/files/official-document/der2019_es.pdf
- (2020a): *eWeek Summary Report*; disponible en: <https://etradeforall.org/app/uploads/2020/05/eWeek2020finalsummaryreportFINALVERSION-4.pdf>
- (2020b): *UNGIS Dialogue on the Role of Digitalization in the Decade of Action*; disponible en: https://unctad.org/en/Pages/DTL/STI_and ICTs/UNGIS-Dialogue.aspx (consultado por última vez el 31.8.2020)
- (s.f.a): *Rapid eTrade Readiness Assessment of Least Developed Countries (eTReady)*; disponible en: <https://unctad.org/en/Pages/Publications/E-Trade-Readiness-Assessment.aspx> (consultado por última vez el 31.8.2020)
- (s.f.b): *eTrade for all*; disponible en: <https://etradeforall.org/> (consultado por última vez el 31.8.2020)

Kituyi, Mukhisa (2020): *Making digital Work for Sustainable Development: The Time to Act is Now*. UNCTAD (15.6.2020); disponible en: <https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=2394>

PWC (2020): *Global Top 100 companies by market capitalization* (7.2020); disponible en: <https://www.pwc.com/gx/en/audit-services/publications/assets/global-top-100-companies-june-2020-update.pdf>

LOS DERECHOS HUMANOS Y EL FOMENTO DE LAS CONTRATACIONES: UNA FORMA CONCRETA DE RECONSTRUIR MEJOR

Todd Howland y Juan Pablo Salinas

La contratación pública tiene una gran repercusión en los derechos humanos. En la actualidad, las contrataciones públicas en todo el mundo ascienden a aproximadamente 9,5 billones USD, es decir, aproximadamente entre el 13 por ciento y el 20 por ciento del PIB nacional (Banco Mundial 2020). En la ONU, las contrataciones se valoraron en 19.900 millones USD en 2019 (UNOPS 2019). El dinero invertido en contratación puede ser uno de los principales motores de la transformación de las economías para que sean más inclusivas, sostenibles y resilientes. Los agentes internacionales como las Naciones Unidas desempeñan un importante papel en la promoción del uso de los recursos públicos, incluidas las contrataciones, para fomentar los derechos humanos y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y para «reconstruir mejor» tras la crisis de COVID-19.

Además, las Naciones Unidas, otras organizaciones internacionales, los Estados miembros, las ONG y el sector privado tienen todos ellos obligaciones o responsabilidades en materia de derechos humanos. Sin embargo, curiosamente, para muchos de los que persiguen explícitamente el respeto de los derechos humanos o la promoción del bien o bienestar común (como se establece en la Carta de las Naciones Unidas y las constituciones nacionales), las contrataciones no se utilizan como medio para cumplir esas obligaciones. La forma en que se gestiona la contratación pública puede alentar el avance o la degradación de los derechos humanos. De igual modo, la contratación es un medio concreto y eficaz para que los agentes públicos y privados de aumentar su resiliencia frente a la crisis de COVID-19 y en situaciones similares.

La ONU tienen la oportunidad de dar ejemplo y convertir sus contrataciones en un modelo a seguir por los gobiernos locales, provinciales y nacionales, así como por otras entidades públicas. El impacto sería mucho mayor de lo que ya lo es en términos de PIB mundial y tendría una gran repercusión en las cadenas de suministro y en las prácticas comerciales. A través de los ODS y los mecanismos de derechos humanos de la ONU, la ONU podría animar a los actores públicos y privados a sumarse. «Reconstruir mejor» debe convertirse en algo más que un simple eslogan y, en este sentido, la contratación supone un factor relativamente sencillo para definir y poner en práctica este concepto.

MARCO LEGAL

Cada miembro del personal de la ONU hace un juramento al cargo mediante el cual se comprometen a respetar y promover los derechos humanos. Pero la ONU, como la mayoría de las entidades, crea silos y pierde oportunidades de involucrar a todos los miembros de la organización en el trabajo activo hacia un objetivo común.

De hecho, preguntado recientemente un alto funcionario de la Secretaría de la ONU del área de contratación si podía incluir criterios de fomento de los derechos humanos, respondió sí, si existe una resolución de la Asamblea General que le instruya al efecto. Cabe observar que ya hay una; el juramento al cargo de funcionario de la ONU se deriva de una de las primeras resoluciones de la Asamblea General de la ONU. Eso, y la Carta de la ONU, las obligaciones internacionales de la ONU de promover y respetar los derechos humanos¹, las normas de conducta aprobadas por la Comisión de Administración Pública Internacional, el Reglamento del Personal de la ONU y otras decisiones de los órganos de la ONU, incluida la Asamblea General, instan al sistema de la ONU a integrar plenamente los derechos humanos en todas sus acciones (UNGA 1999, 2008, 2012; UNSG 2020). Sin embargo, la cultura de la organización no anima necesariamente al personal a pensar de forma creativa sobre cómo poner en práctica el juramento, por ejemplo, en el área de contrataciones. En la práctica, la contratación tiene por objeto aceptar la oferta más baja, independientemente de sus efectos sociales, económicos y ambientales.

Parte del problema reside en que la comprensión popular de los derechos humanos ha marginado los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC). Incluso en la ONU, los funcionarios no ven cómo el cambio climático y la necesidad de prácticas sostenibles promueven los derechos a la salud y la vida, y otros tampoco ven cómo las protecciones

¹ La obligación consuetudinaria de respetar los derechos humanos ha sido ampliamente reconocida por la jurisprudencia internacional (I.C.J. 1970, párr. 34). Asimismo, la ONU «como sujeto internacional, está obligada a respetar las normas del derecho internacional consuetudinario, incluidas las normas relativas a la protección de los derechos fundamentales» (ICTR 2007: 48). El Consejo de Seguridad y el Secretario General establecieron el deber de observar los derechos humanos para los miembros de las misiones de mantenimiento de la paz y las autoridades de transición (UNMIK, 2000; UNTAET, 1999).

laborales y sociales también son importantes consideraciones de derechos humanos.

Los Estados Partes en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales a menudo no han comprendido que utilizar la contratación pública para impulsar el respeto de los DESC en sus países no solo es posible, sino que también constituye una obligación legal. En virtud del Pacto, los Estados Partes tienen la obligación de maximizar la forma en que utilizan los recursos disponibles de manera medible para el respeto de DESC. COVID-19 ha demostrado que la mayoría de los Estados Partes no lo han hecho. Las contrataciones dan a los Estados Partes la oportunidad de obtener los materiales que necesitan, a la vez que les permiten crear un entorno para «reconstruir mejor» y garantizar que se respeten los DESC, así como los derechos civiles y políticos.

PRÁCTICAS ACTUALES

Algunas entidades públicas han ido mucho más allá que la ONU y algunas instancias de la ONU han ido más lejos que otras. Por ejemplo, en Ghana, las autoridades públicas examinan el impacto de una oferta específica en términos de promoción de empleo nacional y producción nacional de bienes (Ghana 2003) durante el proceso de contratación. En los Países Bajos, los proveedores deben realizar un análisis de riesgos para demostrar el respeto de los derechos humanos, basado en los Principios Rectores de las Naciones Unidas (UNGP). En EE. UU., la ley exige a las empresas que utilizan minerales como el oro, el estaño o el tungsteno que lleven a cabo la debida diligencia sobre la fuente y presenten un Informe sobre Minerales de Conflicto. En Suiza, la autoridad contratante solo adjudica un contrato de servicios a un licitador que garantice el cumplimiento de las condiciones de empleo aplicables en el lugar de ejecución (Convenios fundamentales de la OIT como normas mínimas), así como la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres (Methven O'Brien et al. 2016).

Además, en Barcelona (España) está prohibido contratar a empresas condenadas por tráfico de personas o que hayan cometido delitos contra los derechos de los trabajadores, entre otros (Ayuntamiento de Barcelona s.f.). En Loures (Portugal), los licitadores deben presentar una declaración por la que se comprometen a respetar las normas de derechos humanos y permitir que los representantes del municipio visiten sus instalaciones para evaluar sus prácticas. Oslo (Noruega) exige a todos sus proveedores que se atengan a los ocho Convenios Fundamentales de la OIT sobre la libertad de asociación y el derecho a la negociación colectiva, el trabajo forzoso, la discriminación y el trabajo infantil, o a los diez principios más amplios del Pacto Mundial de las Naciones Unidas. En 2013, Oslo estableció un acuerdo marco para vigilar el cumplimiento de esas normas por parte de los proveedores (Evans et al. 2014).

Sin embargo, es raro que la contratación pública abarque todos los derechos humanos en su marco de toma de decisiones.

Dentro de la ONU, el Grupo de Trabajo sobre Contrataciones Sostenibles ha desarrollado medidas de capacitación, directrices y algunos indicadores para integrar las consideraciones de sostenibilidad, incluyendo los derechos humanos, en las contrataciones de la ONU, pero el proceso sigue siendo poco incisivo. Algunas entidades de la ONU como UNOPS, CCNUCC, OMM y UNFPA han elaborado marcos especiales para establecer requisitos obligatorios para los proveedores, en lo que respecta a las repercusiones de sus actividades en los derechos humanos y otros aspectos de la sostenibilidad. Asimismo, algunos de estos marcos verifican que los proveedores de la ONU cumplen las obligaciones contractuales relacionadas con los derechos humanos. A pesar de la falta de una política clara en esta área, algunas oficinas nacionales de la ONU han puesto en marcha iniciativas tales como, en la OACDH de Ucrania, la elaboración de una lista de proveedores prohibidos relacionados con la explotación sexual o, en la OACDH de Colombia, la contratación de grupos indígenas para la organización de eventos y el apoyo a las organizaciones de la comunidad. Estas iniciativas tienen por objeto potenciar los efectos positivos de las contrataciones de la ONU sobre los derechos humanos y, al mismo tiempo, mejorar la comunidad social y la resiliencia social en los lugares donde opera la ONU. Además, la OACDH ha iniciado un proceso para que sus propias contrataciones sean compatibles con las obligaciones en materia de derechos humanos, lo que le permitirá contribuir a «reconstruir mejor».

A pesar de estas importantes iniciativas, las entidades públicas y privadas se resisten a incorporar los derechos humanos en sus contrataciones. Algunas entidades tratan de reducir los costos financieros internos de las contrataciones, lo que muy a menudo se logra a expensas del medio ambiente y de las poblaciones indefensas y vulnerables, ya que el precio más bajo de un producto o servicio puede deberse a prácticas como el trabajo forzoso o infantil, la participación en abusos cometidos por los servicios de seguridad privada, la apropiación de tierras o la contaminación de la producción que pone en peligro la salud de las personas. Asimismo, en algunos casos, el costo de un producto puede parecer más elevado a corto plazo, pero un análisis del ciclo de vida total de un producto puede ayudar a las organizaciones a evaluar los costos a largo plazo, teniendo en cuenta factores como el uso, la reparación, el mantenimiento, la eliminación y el reciclado de un producto, así como el riesgo para la reputación. En algunos casos, puede ser cierto que un enfoque de derechos humanos podría resultar más costoso para la organización pero, en otros casos, el costo será el mismo o inferior a la vez que se fomentan los derechos humanos.

CÓMO PODRÍA SER LA PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

Para la OCDE (2020), para «reconstruir mejor», la contratación pública debe contribuir a la creación de empleo, la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero,

la reducción de las desigualdades, un salario digno, la calidad del empleo y el bienestar de las personas. Por ejemplo, la inversión en productos o servicios que contribuyan a la reforestación y la restauración de humedales y manglares es una forma de crear oportunidades de empleo, así como de luchar contra el cambio climático y la pérdida de biodiversidad. Otra forma sería adquirir bienes y servicios que puedan utilizarse o implementarse rápidamente, evitando las actividades intensivas en emisiones mediante la compra de alimentos de origen vegetal o adquiriendo bienes o servicios de sistemas ganaderos con menos emisiones. Del mismo modo, los procesos de contratación pública podrían evaluar durante la licitación los costos a lo largo de la vida útil del bien adquirido en diferentes escenarios de impacto climático, teniendo en cuenta las emisiones de gases de efecto invernadero en todo el ciclo de vida del producto.

Una contratación que fomente los derechos humanos requeriría, en primer lugar, que las autoridades contratantes gestionaran los riesgos y oportunidades que tienen las contrataciones para los derechos humanos. Deberían verificar si los posibles proveedores cumplen con su responsabilidad de respetar los derechos humanos de conformidad con los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos, y adoptar las medidas de mitigación o prevención adecuadas cuando se detecte un posible riesgo antes de seleccionar a un proveedor. De igual modo, las autoridades contratantes deberán evaluar las oportunidades que representa un determinado proveedor, bien o servicio para el fomento de los ODS y los derechos humanos. También debería considerarse la selección de bienes de origen sostenible para fomentar el derecho a un medio ambiente sano y luchar contra el cambio climático, así como la elección de proveedores con políticas de igualdad de género o de inclusión de la discapacidad para promover la igualdad y la no discriminación. Existen ejemplos concretos de todos estos esfuerzos de contratación, pero es necesario aunarlos en un solo sistema.

Además, las autoridades contratantes deberían incluir cláusulas contractuales relativas a la responsabilidad de los proveedores de respetar los derechos humanos y establecer un mecanismo para vigilar su cumplimiento. Las autoridades contratantes deben expresar el alto nivel de compromiso de la organización y explicar que, en consecuencia, sus políticas y procesos se ajustarán para integrar de manera integral y sistemática los derechos humanos y la sostenibilidad en las contrataciones.

CONCLUSIÓN

La ONU aboga regularmente por que los agentes públicos y no estatales respeten los derechos humanos. Para «reconstruir mejor» de verdad, la ONU debería dar ejemplo, integrando la promoción de todos los derechos humanos en sus propias contrataciones. El liderazgo de la ONU en esta área tiene el potencial de conseguir un cambio transformador para las personas y el planeta, mejorando las vidas de las personas a las que la ONU está obligada a servir.

Independientemente de los medios elegidos por la ONU y otras organizaciones, como declaró el Secretario General de la ONU, la crisis de COVID-19 brinda la oportunidad para «reconstruir mejor», promover una transición limpia, verde y justa, un crecimiento sostenible y hacer que las sociedades sean más resilientes (ONU 2020).

RECOMENDACIONES

- La ONU y otras organizaciones basadas en el respeto de los derechos humanos deben ser coherentes con los valores que predicán. En particular, debería haber apoyo e instrucciones de alto nivel para alinear sus políticas y procesos de contratación con sus obligaciones, responsabilidades, políticas y compromisos relativos a los derechos humanos, al desarrollo sostenible y a «reconstruir mejor».
- Las decisiones de contratación de productos y proveedores deben basarse en la gestión de los riesgos y las oportunidades para fomentar los derechos humanos, los Objetivos de Desarrollo Sostenible y «reconstruir mejor».
- La ONU y otras organizaciones deben vigilar y hacer que sus proveedores cumplan con su responsabilidad de respetar los derechos humanos y su compromiso de cara a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- En los procesos de contratación deberían considerarse otros factores además del precio y la calidad de los productos, como la mitigación del carbono, el aumento de la resiliencia de la comunidad, la distribución equitativa de los beneficios, el respeto de los derechos laborales, la igualdad de género y la inclusión social.

REFERENCIAS

Ayuntamiento de Barcelona (s.f.): *Sustainable Public Procurement*; disponible en: <https://ajuntament.barcelona.cat/contractaciopublica/en/documents>

Asamblea General de las Naciones Unidas (UNGA)

- (1999): *Pautas de consumo y producción – Decisión 54/449. Directrices de las Naciones Unidas para la protección del consumidor (ampliadas en 1999)* (22.12.1999).
- (2008): *Centro Subregional para los Derechos Humanos y la Democracia en el África Central, A/RES/62/221, Resolución aprobada el 22 de diciembre de 2007* (11.3.2008); disponible en: <https://undocs.org/en/A/RES/62/221>
- (2012): *Fortalecimiento de la cooperación técnica y fomento de la capacidad en la esfera de los derechos humanos, Resolución adoptada por el Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/RES/21/21* (17.10.2012); disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G12/176/51/PDF/G1217651.pdf?OpenElement>

Banco Mundial (2020): *Global Public Procurement Database: Share, Compare, Improve!* Disponible en: <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2020/03/23/global-public-procurement-database-share-compare-improve>

Corte Internacional de Justicia (CIJ) (1970): *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, Judgment, I.C.J. Reports p.3, Belgium v. Spain* (5.2.1970); disponible en: <https://www.icj-cij.org/files/case-related/50/050-19700205-JUD-01-00-EN.pdf>

Evans, Natalie et al. (2014): *Success stories in socially responsible public procurement*, The LANDMARK Project, c/o SETEM Catalunya 2014; disponible en: http://www.ajsosteniblebcn.cat/success-stories-landmark_61163.pdf

Ghana (2003): *Public Procurement Act, 2003* (Act. 663); disponible en: <https://www.ppghana.org/documents/Public%20Procurement%20Act%202003%20Act%20663.pdf>

Naciones Unidas (ONU) (2020): *Climate Change and COVID-19: UN urges nations to 'recover better'*, Department of Global Communications (22.4.2020); disponible en: <https://www.un.org/en/un-coronavirus-communications-team/un-urges-countries-%E2%80%9898build-back-better%E2%80%99>

O'Brien Methven, Claire et al. (2016): *Public Procurement and Human Rights: A Survey of Twenty Jurisdictions*, International Learning Lab on Public Procurement and Human Rights, July; disponible en: <http://www.achat-public-durable.ch/pdf/Public-Procurement-and-Human-Rights-A-Survey-of-Twenty-Jurisdictions-Final.pdf>

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (2020): *Building back better: A sustainable, resilient recovery after COVID-19* (5.6.2020); disponible en: <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/building-back-better-a-sustainable-resilient-recovery-after-COVID-19-52b869f5/>

Secretario General de las Naciones Unidas (UNSG) (2020): *The highest Aspiration. A Call to Action for Human Rights*; disponible en: https://www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/The_Highest_Aspiration_A_Call_To_Action_For_Human_Right_English.pdf

Tribunal Penal Internacional para Rwanda (2007): *Trial Chamber III. Decision on Appropriate Remedy. The Prosecutor v. André Rwamakuba. Case No. ICTR-98-44C-T* (31.1.2007); disponible en: <https://www.legal-tools.org/doc/7a84f3/pdf/>

UNMIK (2000): *Regulation 1999/1. On the Authority of the Interim Administration in Kosovo* (25.7.1999); disponible en: <https://unmik.unmissions.org/sites/default/files/s-1999-987.pdf>

UNOPS (2019): *2019 Annual Statistical Report on United Nations Procurement*; disponible en: https://content.unops.org/publications/ASR/ASR2019_EN.pdf?mtime=20200709140106#:~:text=UN%20organizations%20procured%20%2419.9%20billion,in%20changes%20in%20reporting%20organizations

UNTAET (1991): *Regulation No. 1999/1 on the Authority of the transitional Administration in East Timor. UNTAET/REG/1991/1* (27.11.1991); disponible en: <https://peacekeeping.un.org/en/mission/past/etimor/untaetR/etreg1.htm>

LA GOBERNANZA DEL COMERCIO INTERNACIONAL Y COVID-19: ¿OTRO DESAFÍO O UNA OPORTUNIDAD?

Rashid S. Kaukab

LA GOBERNANZA DEL COMERCIO INTERNACIONAL ANTES DE COVID-19

El comercio internacional puede ser, y ha sido a menudo, un motor clave del crecimiento económico mundial. Ha contribuido a la reducción de la pobreza y al desarrollo de los países en desarrollo y menos adelantados, pero para que el comercio internacional se lleve a cabo sin tropiezos y contribuya de manera significativa al crecimiento económico y al desarrollo de todos los participantes, se requiere una gobernanza eficiente, inclusiva y eficaz. A la luz de esta necesidad, en el siglo XX, especialmente después de la Segunda Guerra Mundial, surgieron varios modelos, estructuras y acuerdos de gobernanza sobre comercio internacional. En el centro de estos ha estado el llamado sistema de comercio multilateral, primero incorporado al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), y luego a la Organización Mundial del Comercio (OMC), que nació en 1995. Sin embargo, a pesar de la conveniencia de un sistema multilateral de gobernanza, el comercio internacional también se ha regido por otros medios menos universales, por ejemplo, los acuerdos comerciales bilaterales, subregionales, regionales e interregionales entre países. El resultado es un mosaico de estructuras y acuerdos de gobernanza del comercio internacional. Si bien era preocupante ver múltiples acuerdos con posibles solapamientos e incluso conflictos entre ellos, este enfoque permitió que las corrientes comerciales internacionales se expandieran continuamente durante la mayor parte de la segunda mitad del siglo XX.

El progreso ha sido menos suave y más desigual en el siglo XXI. La OMC no pudo concluir la Ronda de Doha que inició en 2001. Como resultado, su libro de reglas sigue siendo anticuado en muchos aspectos. Tampoco se han materializado las expectativas de los países en desarrollo y menos adelantados de obtener de la OMC mayores beneficios para el desarrollo. Esto se debe en parte a la agonizante lentitud de la OMC; había un interés mucho mayor entre varios países —sobre todo los principales países desarrollados— en negociar acuerdos comerciales subregionales, regionales e interregionales. Sin embargo, en los últimos años, también se ha observado una tendencia lenta, aparentemente a favor de los acuerdos bilaterales.

Y cada vez menos pasa desapercibido el hecho de que la gobernanza del comercio internacional a menudo no tiene

en cuenta otras cuestiones importantes, por ejemplo, el medio ambiente y el cambio climático, el género, etc. Muchos han sostenido que los vínculos entre el comercio y otras cuestiones importantes deberían reconocerse adecuadamente e incluso reflejarse en los acuerdos de gobernanza del comercio internacional.

Este era el estado de la gobernanza del comercio internacional —una vía multilateral empantanada, una vía plurilateral/regional que mostraba cierto movimiento, una vía bilateral creciente y llamamientos para que la gobernanza del comercio también tratara otras cuestiones afines— antes de que llegara la COVID-19. De hecho, no es la situación más prometedora para enfrentar otra gran crisis.

IMPACTO DE LA COVID-19 Y RESPUESTA

La COVID-19 tiene consecuencias inmediatas y duraderas. La reacción inicial a la COVID-19 fue la interrupción masiva de la producción y los movimientos de bienes y servicios en todo el mundo. El interés primordial de los gobiernos era contener su propagación y proporcionar los tan necesitados suministros médicos (y otros artículos de primera necesidad) para sus poblaciones, lo que a menudo se lograba mediante restricciones a la exportación (o una mayor facilitación de algunas importaciones). En todo caso, esas medidas unilaterales demostraron la necesidad de contar con estructuras de gobernanza del comercio internacional que garantizaran que esas medidas individuales no se adoptaran a costa de otros países, en particular, de los países en desarrollo y menos adelantados.

Los impactos más duraderos, sin embargo, deberían ser mucho más preocupantes por los siguientes motivos. Primero, la COVID-19 no ha terminado de ninguna manera, y su repercusión será de gran alcance y perdurará en el tiempo. En segundo lugar, es muy probable que sus efectos en la producción y el movimiento de bienes y servicios transformen las cadenas mundiales de suministro y valor. Ya existen llamamientos para acortar o regionalizar estas cadenas. Junto con el progreso tecnológico, la forma del comercio futuro puede ser cualitativamente diferente a la del pasado. En tercer lugar, los países en desarrollo y menos adelantados serán los más afectados debido a sus recursos limitados y a su dependencia mucho mayor del comercio internacional

(como porcentaje del PIB, por ejemplo). Por un lado, no disponen de los fondos para proporcionar un apoyo sustancial y sostenido a sus agentes económicos en este momento de gran crisis y, por otro, la contracción del comercio tendrá un mayor impacto en sus economías. La gestión de esos efectos graves y a largo plazo requiere una gobernanza eficiente, inclusiva y eficaz del comercio internacional.

En resumen, las repercusiones de la COVID-19 en el comercio internacional se sentirán tanto de inmediato o a corto plazo como a largo plazo. Los países están tratando de afrontar la situación considerando sus propios intereses, pero estas respuestas individualistas no son óptimas ni siquiera en el mejor de los casos, debido a la naturaleza interdependiente de la economía mundial. Otros escenarios más probables indican claramente la posibilidad de que los esfuerzos nacionales entren en conflicto debido al pensamiento «yo primero». Esto supondría un grave revés para el comercio mundial y la recuperación económica, ya que no solo los países más pobres (los países en desarrollo y menos adelantados) pagarán el precio más alto, sino que los países desarrollados también podrían perder más de lo que perderían de otro modo. Por otra parte, los enfoques colaborativos prometen una respuesta mejor y más sólida a la COVID-19 que minimizará sus efectos negativos y ayudará a todos los países a lograr una recuperación y transformación más rápida y sostenible.

Por lo tanto, la gobernanza del comercio internacional es necesaria ahora más que nunca para hacer frente a los efectos de la COVID-19, tanto de forma inmediata como a largo

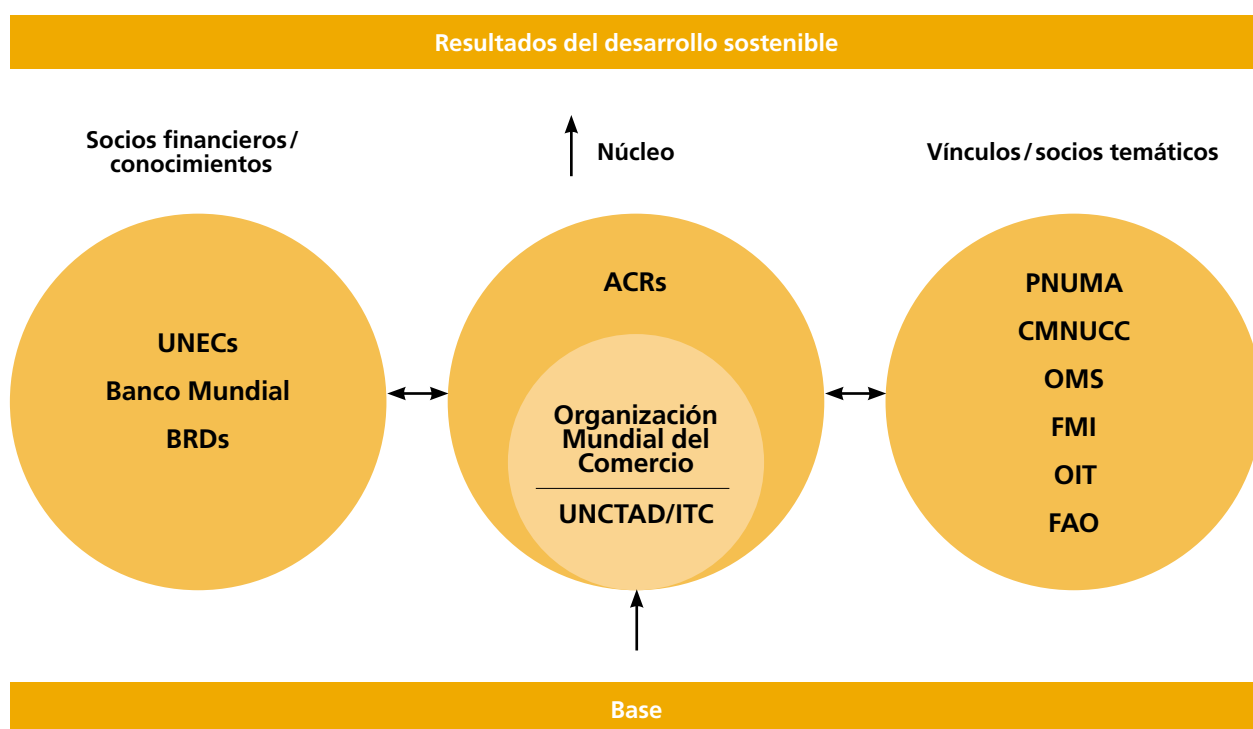
plazo. Lamentablemente, como se ha descrito anteriormente, la gobernanza mundial del comercio internacional ya se enfrentaba a graves problemas cuando se produjo la crisis de COVID-19.

EL CAMINO A SEGUIR

Nos encontramos antes una encrucijada. Continuar de forma habitual a como se hacía antes de COVID-19 supone un escenario aterrador; podría ser la proverbial gota que colma el vaso de la gobernanza del comercio internacional. Ya tambaleantes por sus graves problemas, las estructuras y acuerdos de gobernanza, construidos con gran esfuerzo en los últimos 70 años (aunque todavía incompletos y, a veces, contradictorios) podrían desbaratarse. El mundo podría dividirse en bloques que compiten entre sí, en los que prevalezca el bilateralismo y la dinámica de poder dicte las reglas de enfrentamiento entre los países. Esto será particularmente devastador para los países en desarrollo y menos adelantados, que carecen de poder económico para negociar acuerdos justos con socios mucho más poderosos.

En cambio, COVID-19 podría ser una oportunidad. La mayor necesidad de cooperación para lograr soluciones verdaderamente eficaces podría dar lugar a esfuerzos para reformar y revitalizar la gobernanza del comercio internacional. Las crisis y los grandes impactos a veces ofrecen la oportunidad de construir mejores sistemas, sirviendo como una llamada de atención para aprender y mejorar.

Figura 1
Gobernanza del comercio internacional: perspectiva holística post Covid-19



Fuente: Illustration del autor

Esta es la elección a la que nos enfrentamos ahora. Un camino podría llevarnos por la peligrosa y resbaladiza pendiente de la autarquía y del comercio internacional libre para todos del que seguramente todos saldremos perdedores. La pérdida no se limitará únicamente al comercio internacional. Los países en desarrollo y menos adelantados verán esfumados sus sueños de crecimiento económico y desarrollo, y los logros que han conseguido hasta ahora podrían verse revertidos. La pobreza y el hambre también aumentarán en los países desarrollados. Con las contracciones económicas, la disminución de las oportunidades de empleo y la fragmentación de las relaciones comerciales, no se puede descartar que surjan conflictos armados y guerras. En lugar de avanzar hacia un mundo pacífico y la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), incluso el limitado progreso realizado hasta ahora podría venirse abajo.

La elección está en nuestras manos. Podemos y debemos utilizar esta crisis para reformar y construir un mejor sistema de gobernanza del comercio internacional, algo parecido a lo que se presenta en la siguiente ilustración. Esto requerirá que nuestros líderes tengan amplitud de miras, que las empresas y los expertos participen de forma reflexiva y constructiva, y que el público en general muestre su apoyo. Los medios de comunicación desempeñarán un papel fundamental en la formación de la opinión pública.

RECOMENDACIONES

Por consiguiente, las tres recomendaciones siguientes pueden ayudarnos a trabajar en la creación de un sistema holístico, sólido y justo de gobernanza del comercio internacional para hacer frente no solo a los desafíos de la COVID-19, sino también para transformar este desafío en el fomento de la prosperidad y la paz compartidas para toda la humanidad en el siglo XXI.

- Todos los dirigentes mundiales deberían asumir compromisos públicos para evitar acciones unilaterales y, en su lugar, deberían utilizar todas las plataformas existentes, en particular la OMC, para el diálogo y las acciones colectivas a fin de responder a las repercusiones de la COVID-19 en el comercio internacional.
- Se debería emprender una colaboración entre las partes interesadas pertinentes (incluidas las empresas, los expertos y la sociedad civil) para esbozar y proponer las características fundamentales de un sistema holístico de gobernanza del comercio internacional que tenga en cuenta los diversos vínculos y esté concebido para lograr el crecimiento y el desarrollo de todos (por ejemplo, contribuyendo a la consecución de los ODS), en particular, de los países en desarrollo y menos adelantados.
- Deberían organizarse diálogos inclusivos y campañas públicas para asegurar la aceptación del público en general a favor de los principios clave de la gobernanza del comercio internacional para el siglo XXI.

DEL SHOCK AL RESCATE Y A LA RECUPERACIÓN: USO DE UN COMERCIO EFICIENTE Y TRANSPARENTE PARA AVANZAR

Gabrielle Marceau

La pandemia de COVID-19 representa la crisis pública más desafiante de los últimos tiempos. Esta puede ser una de las pocas veces en la historia en que todos los gobiernos tienen la misma prioridad: contener la propagación del virus del SARS-CoV-2. Es sorprendente el número de países que han adoptado políticas de aislamiento, a pesar de que eran conscientes del efecto perjudicial que tendrían en el comercio y la economía. La pandemia ha tenido graves consecuencias económicas, ya que los gobiernos promulgaron medidas para frenar la propagación del virus y proteger la salud de sus ciudadanos y la sostenibilidad económica.

Son muchos los elementos que entran en juego en esta pandemia: las restricciones o los reglamentos relativos a la salud (y al medio ambiente), las medidas de fomento de la importación y el comercio, las patentes, las normas, los mecanismos de reconocimiento mutuo, las restricciones a la exportación, las subvenciones y los planes nacionales de ayuda, los valores y las opciones sociales. Estas cuestiones relacionadas con la OMC interactúan con varias otras normas y directrices internacionales, por ejemplo, el «Reglamento Sanitario Internacional» de la OMS, la «Plataforma de Resiliencia de la Red Global» de la UIT, el «Rastreador de Políticas de Propiedad Intelectual COVID-19» de la OMPI, la «Lista de medicamentos prioritarios para las aduanas durante la pandemia de COVID-19» de la Organización Mundial de Aduanas, «Bioseguridad para el transporte aéreo: una hoja de ruta para la reanudación de la aviación» de la IATA, etc. Los Estados y los agentes internacionales han formulado declaraciones conjuntas y han expresado la necesidad de proteger la salud, minimizando al mismo tiempo la distorsión del comercio internacional a fin de evitar consecuencias nefastas para los medios de vida de las personas. Todas estas cuestiones han llevado a la OMC a la vanguardia de la lucha contra la pandemia.

LAS NORMAS DE LA OMC Y LAS MEDIDAS COMERCIALES CON COVID-19

TRANSPARENCIA: UNA CARACTERÍSTICA FUNDAMENTAL DEL GATT/OMC

Para que el comercio de bienes y servicios fluya sin problemas, los comerciantes deben conocer las normas para poder planificar y organizar sus transacciones. Las herramientas de transparencia también ayudan a los gobiernos a su-

pervisar y hacer cumplir las normas relacionadas con la pandemia. En ningún momento la transparencia ha sido más crítica que en momentos de crisis, como con la actual pandemia. La transparencia es una característica fundamental del sistema de comercio multilateral del GATT/OMC.¹ En el marco del Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales, se solicita a los miembros que aumenten la transparencia mediante exámenes de las políticas comerciales en cada país, la supervisión periódica y la elaboración de informes sobre las medidas de política comercial. Los primeros informes de supervisión se distribuyeron a raíz de la crisis financiera de 2008. Desde entonces, la Secretaría de la OMC ha realizado cuatro informes al año: dos para los miembros de pleno derecho de la OMC y dos para las economías del G20.²

En el contexto de la crisis actual, el Director General de la OMC alentó a los miembros a que proporcionaran a la Secretaría información sobre las medidas adoptadas en respuesta a la pandemia sin esperar a los exámenes de las políticas comerciales. La Secretaría facilitó y contribuyó a este proceso actualizando periódicamente sus sitios web con las notificaciones de los miembros. Hasta la fecha, la Secretaría ha compilado una lista de unas 290 medidas sobre el comercio de mercancías —sin incluir los obstáculos técnicos al comercio (OTC), ni las medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF), ni los remedios comerciales—, 100 sobre el comercio de servicios, 60 relacionadas con los derechos de propiedad intelectual y unas 638 de apoyo económico (subvenciones). Aunque los Miembros solo notificaron algunas de estas medidas, la Secretaría ha encontrado y verificado muchas más y las ha añadido a la lista. Así, el sitio web de la OMC se ha convertido en un foro esencial de transparencia para las medidas relacionadas con el comercio durante la pandemia y adoptadas por los miembros de la OMC (OMC 2020a).

¹ Para obtener una visión general de todas las disposiciones sobre transparencia en los Acuerdos de la OMC y un debate sobre la importancia de la transparencia, véase la nota informativa preparada por la Secretaría de la OMC en el sitio web específico de COVID-19 (OMC 2020a).

² Véase OMC (2020a). También existen varias publicaciones nacionales y requisitos de notificación de la OMC previstos en los acuerdos abarcados y en las decisiones e instrumentos de la OMC.

ARANCELES, RESTRICCIONES Y OTRAS MEDIDAS FRONTERIZAS

En resumen, las disposiciones del GATT/OMC sobre el comercio de mercancías, que regulan las medidas fronterizas de importación y exportación, están diseñadas para garantizar que: 1) no existe una discriminación injustificable entre productos «similares» de todos los miembros de la OMC; 2) los aranceles sobre los productos importados se recaudan a niveles inferiores o iguales a su nivel consolidado; 3) no se mantienen restricciones fronterizas cuantitativas. Aunque las restricciones a la exportación están generalmente prohibidas, el artículo XI:2 incluye una excepción que permite a los miembros de la OMC aplicar temporalmente restricciones a la exportación para evitar una escasez crítica de alimentos y otros productos esenciales. Esta derogación ha sido invocada por muchos miembros para sus medidas temporales ante la COVID-19.

Cualquier distorsión del comercio (aranceles, reglamentos, impuestos, etc.) podría entrar en el ámbito del artículo XX del GATT. El artículo XX permite a los gobiernos perseguir objetivos políticos legítimos que pueden restringir el comercio, siempre y cuando estas restricciones no sean encubiertas. Por ejemplo, las restricciones a la exportación de productos médicos podrían estar recogidas en el artículo XX(b), que hace referencia a las medidas «necesarias para proteger la salud y la vida de las personas, los animales o las plantas». A diferencia de la excepción en XI:2, el artículo XX no impone una limitación temporal y las medidas pueden mantenerse durante un periodo de tiempo indeterminado, pero el país que invoque este artículo debe demostrar que la distorsión comercial causada (es decir, la medida incompatible con la OMC) es «necesaria» para contener y abordar los aspectos de la pandemia. Por ejemplo, la UE impuso una restricción a los medicamentos en virtud del artículo XX b) del GATT, mientras que Australia introdujo una prohibición de los bienes considerados esenciales para evitar la propagación de COVID-19 en virtud del artículo XI:2 a) del GATT (OMC 2020f, 2020g). En octubre de 2020, el sitio web COVID-19 de la OMC contabilizó unas 284 medidas comerciales de 109 miembros y observadores.

NORMAS, RECONOCIMIENTO MUTUO, ARMONIZACIÓN, PROCEDIMIENTOS DE EVALUACIÓN DE LA CONFORMIDAD

El Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio y el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias incluyen disposiciones sobre los reglamentos técnicos, los acuerdos de reconocimiento mutuo, las evaluaciones de conformidad y las normas (internacionales), a fin de asegurar el flujo internacional de mercancías y, al mismo tiempo, respetar las opciones políticas de los diferentes gobiernos. Ambos acuerdos han demostrado ser fundamentales para facilitar el flujo transfronterizo de bienes médicos, alimentos y otros productos necesarios desde el comienzo de la crisis.

El Acuerdo sobre OTC regula el uso de los reglamentos técnicos, las normas (internacionales y nacionales) y los procedimientos de evaluación de conformidad. Reconoce el dere-

cho de los miembros de la OMC a aplicar medidas para lograr objetivos políticos legítimos, como la salud y la seguridad. De manera similar, el Acuerdo MSF tiene por objeto mantener el derecho soberano de todo gobierno a proporcionar el nivel de protección de la salud que considere apropiado, asegurando al mismo tiempo que esos derechos no se utilicen indebidamente con fines proteccionistas, lo que daría lugar a obstáculos innecesarios al comercio. Por ejemplo, los miembros pudieron adaptarse rápidamente para aceptar comunicados y documentos electrónicos en lugar de en papel, simplificar sus reglamentos técnicos, facilitar los procedimientos de certificación y aceptar la cooperación regulatoria y el reconocimiento mutuo con sus socios comerciales.

A fecha 20 de octubre de 2020, una gran parte de todas las medidas reglamentarias de COVID-19 notificadas a la OMC eran medidas MSF u OTC (OMC 2020b). Las medidas notificadas se dividen en cuatro grandes categorías: 1) agilizar los procedimientos de certificación; 2) garantizar que los productos médicos son seguros; 3) aumentar la disponibilidad de los alimentos relajando las regulaciones técnicas; y 4) abordar los riesgos de COVID-19 del comercio internacional de animales vivos (OMC 2020c). En otras palabras, la mayoría de las notificaciones se refieren a regulaciones que facilitan el comercio. Algunos miembros han optado por confiar en la cooperación regulatoria con otros Miembros para facilitar los procedimientos y agilizar el acceso al equipo médico esencial. Por ejemplo, en lugar de realizar sus propias inspecciones de los fabricantes de productos farmacéuticos, Brasil ha decidido aceptar la información directamente de otros organismos reguladores que participan en el Programa de Cooperación en materia de Inspección Farmacéutica (OMC 2020h). Además, Canadá ha flexibilizado sus normas de etiquetado bilingüe y Suiza también ha suavizado ciertos requisitos de etiquetado de alimentos (OMC 2020i).

SUBSIDIOS Y PAQUETES NACIONALES DE AYUDA

Según las normas de la OMC, no se prohíbe a los gobiernos que concedan subvenciones a sus industrias nacionales, siempre y cuando dichas subvenciones no se concedan en base a los resultados de exportación, a las prescripciones en materia de contenido local y no causen efectos adversos en los mercados de otros miembros. Durante la pandemia, es difícil determinar dónde recae la responsabilidad de cualquier efecto adverso, ya sea debido a la pandemia o a los subsidios establecidos por los gobiernos al promulgar medidas de reducción de la movilidad, prohibiendo a los ciudadanos salir a trabajar y comerciar.³

³ En este contexto, una disposición del MEC parece parcialmente pertinente: El artículo 6.7(c) del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (Acuerdo SMC) establece que no se producirá un desplazamiento o impedimento que cause un perjuicio grave cuando se originen «desastres naturales, huelgas, interrupciones del transporte u [otros] acontecimientos de fuerza mayor» durante el periodo pertinente.

Las normas de la OMC incluyen disposiciones específicas sobre el comercio de productos agrícolas que permiten a los gobiernos apoyar sus economías rurales mediante la concesión de diversas subvenciones y ayudas (cuyo nivel total es supervisado por la OMC). Estas medidas de apoyo han entrado en juego en la actual pandemia, ya que uno de los efectos del aislamiento ha sido la disminución del consumo de productos agropecuarios, lo que ha llevado a los gobiernos a ayudar a sus agricultores. No obstante, en recientes decisiones ministeriales se establecieron restricciones considerables a la utilización de todos los subsidios de productos agropecuarios para 2022.⁴

Los gobiernos y los bancos centrales de todo el mundo han promulgado amplias medidas de estímulo fiscal y monetario de gran envergadura para contrarrestar la perturbación causada por COVID-19. Solo en los dos primeros meses se anunciaron paquetes por un total de 10 billones USD (Cassim et al. 2020). Por lo general, estos paquetes de estímulo no se notifican a la OMC. EE. UU., por ejemplo, proporcionó una suma sin precedentes de 2 billones USD. Estos fondos federales se desembolsarán a los hogares y las empresas a través de diversos canales (Politi y Fedor 2020). La UE también acordó un histórico paquete de 750.000 millones de euros para sus Estados miembros (Dendrinou, Chrysoloras y Buttler 2020). China está proporcionando subsidios para la modernización de la infraestructura para fomentar una digitalización más rápida (KPMG 2020). Sudáfrica está reactivando sus planes de estímulo para la transición a la energía renovable (SANEA 2020). Japón está subvencionando a sus empresas para trasladar la fabricación de China al sudeste asiático o a Japón, para construir cadenas de suministro más resilientes y disminuir la dependencia de China (Denyer 2020). Y Australia está inyectando efectivo para los vuelos de exportación de langostas, carne de vacuno y salmón (Australian Financial News 2020).

En el sector agropecuario, los miembros han pasado de las medidas inmediatas, como las restricciones a la exportación, a las medidas de estímulo económico. Por ejemplo, la Costa de Marfil y Fiji han adoptado medidas de apoyo a los insumos agrícolas, mientras que Namibia ofrece garantías para respaldar los préstamos a bajo interés para las empresas agropecuarias (FMI s.f.).

En el contexto de la pandemia actual, en que los gobiernos ofrecen paquetes de estímulo para la producción industrial y agropecuaria, la necesidad de transparencia en las medidas relacionadas con COVID-19 es crucial para evitar el abuso y vigilar el alcance y la duración necesarios, ya que afectan a la igualdad de condiciones y pueden ser objeto de desafío por parte de otros miembros.

SERVICIOS Y MEDIDAS RELACIONADAS CON LA INVERSIÓN

El sector de los servicios se ha visto muy afectado por la actual pandemia.⁵ Por un lado, los servicios como el turismo, el transporte y los servicios de distribución han sufrido una caída significativa debido a las medidas gubernamentales de reducción de la movilidad. Por otro lado, ha habido una creciente dependencia de las telecomunicaciones, los servicios de información, etc.

En resumen, las normas de la OMC sobre los servicios, tal como se prevén en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS), contienen pocas obligaciones generales —siendo la cláusula de la nación más favorecida (NMF) una de ellas— que se apliquen a todas las medidas que afectan al comercio de servicios. El acceso a los mercados y los compromisos de trato nacional dependen de los compromisos contraídos por cada miembro.

De las medidas recopiladas por la Secretaría de la OMC, en torno a 100 de ellas se refieren al comercio de servicios procedentes de unos 50 miembros de la OMC. Si bien la mayoría de las medidas parecen facilitar el comercio (alrededor del 76 por ciento), unos pocos miembros han comenzado a adoptar medidas relativas al endurecimiento de su evaluación de inversiones extranjeras, con el fin de impedir las absorciones en sectores de importancia estratégica. Kenia, por ejemplo, ha tramitado por vía rápida una licencia de explotación de servicios que ampliaría la wifi a lugares remotos, asegurando que se pueda transmitir información eficaz relacionada con la salud a las zonas rurales y desde ellas; y la India ha relajado sus reglas sobre la telemedicina. Por otra parte, los Estados miembros de la UE han intensificado sus normas de evaluación de la inversión extranjera directa para proteger los activos fundamentales de las adquisiciones extranjeras (OMC 2020a).

CUESTIONES DE PROPIEDAD INTELECTUAL

Las cuestiones de propiedad intelectual, incluidas las patentes, los conocimientos técnicos y los derechos sobre los datos clínicos, pueden ser un factor importante para facilitar el acceso a las tecnologías existentes. El intercambio de la propiedad intelectual y de datos de ensayos clínicos pueden agilizar y propiciar la cooperación en materia de I+D. Esto podría acelerar el desarrollo y la comercialización de pruebas, tratamientos y vacunas. Es bien sabido que el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (TRIPS) ofrece a los gobiernos nacionales la libertad de adoptar medidas para proteger la salud pública. Los gobiernos también podrían conceder licencias obligatorias o de uso público, en virtud del artículo 31 del Acuerdo TRIPS, para permitir la fabricación o la importación de tecnologías protegidas por patentes. Sin embargo, hasta ahora no se han utilizado las licencias obligatorias, dado el apoyo y la colaboración entre los agentes privados y gubernamentales. Singapur es un ejemplo de país en el que se han utilizado medidas relacionadas con la propiedad intelectual; han

⁴ Véanse, por ejemplo, las Conferencias Ministeriales de Nairobi y Buenos Aires.

hecho que el software para el rastreo de contactos de COVID-19, protegido por derechos de autor, esté disponible libremente bajo una licencia de código abierto (OMC 2020d).

Hasta ahora, los miembros no han tenido que hacer frente a ningún impedimento en materia de derechos de propiedad intelectual, pero han sufrido importantes problemas con su capacidad para producir en masa todos los productos médicos necesarios. Si se observa la colaboración sin precedentes entre las empresas públicas y privadas para el desarrollo de instrumentos informáticos y vacunas contra la COVID-19, parece más urgente estudiar la forma de garantizar que los sistemas de propiedad intelectual puedan seguir funcionando y, de ese modo, facilitar la disponibilidad de nuevas tecnologías y medicamentos una vez estén listos para ser distribuidos al público.

SOLO PODEMOS GANAR LA LUCHA CONTRA LA PANDEMIA CON LA COOPERACIÓN MULTILATERAL

DECLARACIONES Y COMPROMISOS DE LOS MIEMBROS

Desde el primer momento de la crisis, los miembros de la OMC entendieron y recordaron la necesidad crucial de mantener abiertas sus economías, así como el papel central de la OMC con su sistema multilateral basado en normas. Ya el 20 de marzo de 2020, Singapur y Nueva Zelanda confirmaron su compromiso de mantener cadenas de suministro abiertas y conectadas durante la pandemia de COVID-19. El 25 de marzo de 2020, Australia, Brunei Darussalam, Canadá, Chile y Myanmar se sumaron a esta Declaración Ministerial, seguida el 6 de abril por la República Democrática Popular Lao y Uruguay (OMC 2020e).

Se ha emprendido una iniciativa similar para las cadenas de suministro agrícola. El 22 de abril de 2020, 23 miembros de la OMC (29 miembros el 29 de mayo de 2020) emitieron una Declaración Conjunta titulada «Responder a la pandemia de COVID-19 con un comercio abierto y previsible de productos agrícolas y alimentarios». Estos miembros se han comprometido a ejercer moderación en el establecimiento de reservas nacionales de productos agropecuarios que se exportan tradicionalmente, a fin de evitar perturbaciones o distorsiones del comercio internacional, evitar que se impongan restricciones a la exportación de productos agropecuarios y abstenerse de poner obstáculos comerciales injustificados a la agricultura y los productos agroalimentarios, así como a productos agropecuarios clave (OMC 2020e).

A su vez, la UE ha publicado un documento conceptual que se basa en el Acuerdo Farmacéutico de la OMC vigente, en virtud del cual los aranceles sobre los productos farmacéuticos se reducen a cero. La UE ha ido más allá proponiendo un arancel cero para todos los productos farmacéuticos y médicos utilizados en la lucha contra la pandemia, así como el establecimiento de una lista de bienes esencia-

les para los que se deberían eliminar los aranceles de forma temporal o permanente. En el documento también se proponen normas más amplias sobre las restricciones al comercio y se sugiere la aplicación de una «participación equitativa en el suministro internacional de esos bienes», independientemente de las excepciones del GATT que invoque un miembro.

LA SECRETARÍA DE LA OMC Y SUS SITIOS WEB DE COVID-19

La OMC tiene por objeto ofrecer un centro de transparencia para las notificaciones comerciales durante la pandemia, así como un foro en el que se faciliten y fomenten la buena gobernanza, la coordinación y el intercambio mediante la transparencia entre los miembros. Las medidas notificadas a la OMC son accesibles a todos los miembros, lo que les permite aprender de ellas y adaptarse a ellas. Lidar con la escasez de ventiladores, mascarillas, etc. requiere una total transparencia.

Para facilitar las acciones de los miembros, la Secretaría de la OMC ha creado una página web específica sobre las medidas contra la COVID-19. Alentados por el Director General de la OMC, los miembros han venido notificando sus medidas contra la COVID-19 y han respondido favorablemente a los nuevos recursos proporcionados por la Secretaría. Esto ha demostrado ser fundamental para asegurar que el comercio fluya sin problemas durante la crisis. En el sitio web se enumeran las medidas notificadas por los miembros con notas informativas útiles sobre diversos temas.

MIRANDO HACIA ADELANTE Y CONCLUSIÓN

Es lógico que el comercio internacional sea crucial para el desarrollo de un mundo globalizado sostenible y que funcione bien. No obstante, mientras los miembros de la OMC caminan sobre la cuerda floja, con la eminente amenaza de una insuficiencia de suministros, las empresas y los gobiernos están empezando a replantearse sus cadenas de suministro y los medios de comunicación están informando de la urgencia general de trasladar una cuarta parte del abastecimiento internacional de productos a nuevos países en los próximos cinco años (Edgecliffe-Johnson 2020). En términos generales, la gobernanza de las cadenas de valor mundiales no es competencia exclusiva de la OMC, ya que también abarca políticas fiscales, de competencia, de innovación y de seguridad, así como diversas opciones comerciales y de inversión de las empresas. La reestructuración de las cadenas de suministro requiere una serie de ajustes comerciales, financieros, de inversión, monetarios, antimonopolio y de competencia, laborales, ambientales y sociales, tanto en el contexto privado como en el gubernamental. Estos cambios implican acuerdos y una coordinación entre los sectores público y privado en ámbitos en los que todavía no existe un foro multilateral.

La pandemia ha demostrado que la cooperación regional puede colmar las lagunas del sistema multilateral. «Las crisis son a menudo una oportunidad para volver a las razones por las que se crearon ciertas estructuras». Las instituciones regionales pueden entonces «actuar como agentes de la globalización mediante interacciones políticas y económicas entre ellas» (Kalinina 2020). A mediados de febrero, la Unión Africana lanzó una estrategia continental en respuesta al virus. El Centro Africano para el Control y la Prevención de Enfermedades ha venido proporcionando datos y capacitación a los Estados miembros de la Unión Africana y a sus ciudadanos sobre la forma de contener la propagación de la COVID-19. Además, la Unión Europea ha sido pionera en el suministro de importantes paquetes de estímulo fiscal a nivel regional.

La pandemia también puede revitalizar el papel de la OMC —como foro de comunicaciones y gobernanza que reúne a los agentes regionales, promueve la labor colectiva para minimizar las perturbaciones del comercio y las externalidades económicas locales negativas, y facilita una vía sostenible de recuperación—, tanto en términos sanitarios como económicos. Esta pandemia ha provocado un nivel de cooperación científica sin precedentes. Es de esperar que esto se traduzca en una mayor colaboración y disfrute de los beneficios compartidos de la investigación sin barreras. El comercio transparente y justo ayudará a impulsar la recuperación económica y a poner fin a la pandemia mediante la distribución de futuros remedios.

- Revisar la cooperación regional y ver cómo podría reforzarse para ayudarnos a hacer frente a situaciones de crisis, como la pandemia.

RECOMENDACIONES

En el contexto de COVID-19, las recomendaciones relativas al comercio abarcan los siguientes aspectos:

- Intensificar los esfuerzos de los miembros de la OMC para notificar todas las medidas relacionadas con la COVID-19, junto con la asistencia de las secretarías de la OMC, el ITC, la UNCTAD, el BM y el FMI para favorecer y ayudar a los países en desarrollo.
- Permitir que la Secretaría de la OMC analice más a fondo las medidas adoptadas por los gobiernos y sus repercusiones.
- Mejorar la coordinación de las restricciones a la exportación e importación de bienes y servicios médicos impuestas por los gobiernos.
- Mantener un debate informado y coordinar las subvenciones, los estímulos y los paquetes de ayuda proporcionados por los miembros de la OMC a sus agentes comerciales.
- Examinar y reconsiderar la necesidad de normas coordinadas internacionalmente en materia de inversión y competencia (antimonopolio), con miras a la adopción de medidas conjuntas entre el sector público y el privado para mejorar las cadenas de suministro.

REFERENCIAS

- Australian Financial News** (2020): *Farm, seafood freight flights to continue* (3.7.3030); disponible en: <https://afndaily.com.au/2020/07/03/farm-seafood-freight-flights-to-continue>
- Asociación Nacional de Energía de Sudáfrica (SANEA)** (2020): *South African Energy Risk Report 2020*; disponible en: https://cdn.ymaws.com/southafricanenergyassociation.site-ym.com/resource/collection/84FAE3E8-C92B-4B0C-804B-E746D39948D7/SANEA_Annual_Risk_Report_-_Web_Ver20.16.pdf
- Cassim, Ziyad et al.** (2020): The \$10 trillion rescue: How Governments can deliver impact; *McKinsey & Company* (5.6.2020); disponible en: <https://www.mckinsey.com/industries/public-and-social-sector/our-insights/the-10-trillion-dollar-rescue-how-governments-can-deliver-impact>
- Comisión Europea (CE)** (2020): *Coronavirus: la Comisión Europea respalda la iniciativa internacional sobre facilitación del comercio de productos sanitarios*, Comunicado de prensa (15.6.2020); disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_1042
- Dendrinou, Viktoria, Nikos Chrysoloras y Morten Buttler** (2020): EU Clinches Massive Stimulus Deal to Bind Continent Together, en: *Bloomberg* (21.7.2020); disponible en: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-07-21/eu-leaders-reach-deal-on-750-billion-euro-virus-recovery-fund>
- Denyer, Simon** (2020), «Japan helps 87 companies to break from China after pandemic exposed overreliance», en: *Washington Post*, julio. https://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/japan-helps-87-companies-to-exit-china-after-pandemic-exposed-overreliance/2020/07/21/4889abd2-cb2f-11ea-99b0-8426e26d203b_story.html
- Edgecliffe-Johnson, Andrew** (2020): Global threats are reordering supply chains, says report, en: *Financial Times* (8.8.2020); disponible en: <https://www.ft.com/content/a4544767-f93d-48b0-bde4-ad8a582922ab>
- Fondo Monetario Internacional (FMI)** (s.f.): *Policy Responses to COVID-19: Policy Tracker*; disponible en: <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19> (consultado por última vez el 3.9.2020)
- Kalinina, Anastasia** (2020): What the world can learn from regional responses to COVID-19, en: *Foro Económico Mundial* (1.5.2020); disponible en: <https://www.weforum.org/agenda/2020/05/covid-19-what-the-world-can-learn-from-regional-responses/>
- KPMG** (2020): China: Government and institution measures in response to COVID-19, en: *KPMG Insights*, (17.6.2020); disponible en: <https://home.kpmg/xx/en/home/insights/2020/04/china-government-and-institution-measures-in-response-to-covid.html>
- Organización Mundial del Comercio (OMC)**
- (2020a), *COVID-19 y comercio mundial*; disponible en: https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/covid19_e.htm (consultado por última vez el 24.8.2020)
 - (2020b): *Notificaciones de los Miembros de la OMC sobre la COVID-19*; disponible en: https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/notifications_e.htm (consultado por última vez el 19.8.2020)
 - (2020c): *Standards, regulations and COVID-19 – what actions taken by WTO Members?*; Information note (20.5.2020); disponible en: https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/standards_report_e.pdf
 - (2020d): *COVID-19: Medidas relativas a los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio*; disponible en: https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/trade_related_ip_measure_e.htm (consultado por última vez el 3.9.2020)
 - (2020e): *COVID-19 las propuestas*; disponible en: https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/proposals_e.htm (consultado por última vez el 3.9.2020)
 - (2020f): *Notification pursuant to the decision on notification procedures for quantitative restrictions, Addendum, G/MA/QR/N/IEU/4/Add.3* (10.6.2020); disponible en: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_5009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=264469,264394,264411,264265,264264,264196,264118,264032,-264033,264014&CurrentCatalogueIdIndex=1&FullTextHash=&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=False
 - (2020g): *Notification pursuant to the decision on notification procedures for quantitative restrictions, Addendum, G/MA/QR/N/AUS/4/Add.1* (15.6.2020); disponible en: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_5009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=264469
 - (2020h): Resolution – RDC number 346, G/TBT/N/BRA/984. (12.3.2020); disponible en: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_5009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=262322&CurrentCatalogueIdIndex=0&FullTextHash=371857150&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True
 - (2020i): Expedited access to disinfectants, hand sanitizers and personal protective equipment to help limit the spread of COVID-19, as well as swabs for testing, G/TBT/N/CAN/609 (18.3.2020); disponible en: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_5009-DP.aspx?language=E&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=False&CatalogueIdList=263014,250681,262978,263033,263096,263039,26302-7,263113,263188,263189&CurrentCatalogueIdIndex=5&FullT
- Politi, James and Fedor, Lauren** (2020): What's In the historic \$2tn US stimulus deal?, en: *Financial Times* (25.3.2020); disponible en: <https://www.ft.com/content/0925d61e-6eaa-11ea-89df-41bea055720b>

CORRECCIÓN DEL CURSO: CAMBIAR EL PAPEL DEL ESTADO FRENTE A LOS MERCADOS Y LAS EMPRESAS

Kinda Mohamadieh¹

LA CRISIS ACTUAL PONE DE RELIEVE LOS DESEQUILIBRIOS Y VULNERABILIDADES ARRAIGADOS

Tras la crisis financiera de 2008, la atención se centró en las instituciones financieras «demasiado grandes para quebrar», pero en el informe de la Comisión de Expertos del Presidente de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre las reformas del sistema monetario y financiero internacional se señaló que «aunque los debates sobre los fracasos de los mercados se han centrado en el sector financiero, debería quedar claro que algunos de los problemas fundamentales son más generalizados». Las deficientes estructuras de incentivos que llevaron a una excesiva asunción de riesgos y a un comportamiento miope fueron, al menos en parte, el resultado de problemas en la gestión empresarial, que se manifiestan en otros lugares” (ONU 2009: 36).

En el periodo comprendido entre la crisis financiera y la actual crisis sanitaria y económica se produjo una concentración más generalizada de los recursos económicos en diversos sectores, con los consiguientes efectos en forma de captura política y distorsiones en los modelos de gobernanza. Al mismo tiempo, las vulnerabilidades dentro del sector empresarial han ido en aumento, alimentadas por las estrategias empresariales y las decisiones basadas en la obtención de beneficios. Por ejemplo, a finales de 2019, la deuda de las empresas de las economías en desarrollo había alcanzado un máximo histórico de más de 55 billones USD (Inman 2019). En los mercados emergentes, la deuda se había duplicado con creces desde 2010, hasta 72 billones USD, impulsada principalmente por la acumulación de deuda corporativa no financiera (IFF 2020). Esto ha sido el resultado del aumento de los préstamos en los mercados internacionales para beneficiarse de los tipos de interés más bajos (Akyüz 2019). En EE. UU., la relación entre la deuda corporativa y los activos antes de la crisis de COVID-19 estaba en su nivel más alto de los últimos 20 años. Se había ido arrastrando como resultado de las amplias recompras de acciones motivadas por el impulso de las empresas de aumentar los beneficios de sus accionistas (Braithwaite 2020). Esas tendencias, centradas en los beneficios a corto plazo para los accionistas, no se limitan a EE. UU. Las empresas europeas se han centrado cada vez más en

las distribuciones corporativas a corto plazo y en los pagos a los accionistas, que se han duplicado en los últimos 15 años, mientras que el gasto en innovación e investigación se ha reducido (Saastamoinen 2019).

La crisis actual ha servido de recordatorio de varios aspectos problemáticos del mundo empresarial y sus implicaciones para los derechos y los medios de vida. Uno de esos recordatorios fue que el mundo corporativo no es homogéneo. Las desigualdades corporativas quedan patentes por la concentración de los recursos económicos en manos de las megaempresas. Esta tendencia tiene una relación negativa con los indicadores básicos de la economía real y un efecto potencial de desplazamiento de las pymes. La UNCTAD había señalado el surgimiento de las grandes empresas no financieras como una clase rentista que obtenía enormes ganancias en forma desproporcionada al rendimiento social de sus actividades.² En la investigación del Fondo Monetario Internacional (FMI) se puso de relieve el aumento de la concentración del poder de mercado impulsado por los «gigantes corporativos» —lo que denominaron empresas «superestrella»— en todos los grandes sectores económicos, incluido el de la tecnología de la información y las comunicaciones (Díez y Leigh 2018). La investigación del FMI señaló que el aumento del poder de las empresas y la concentración del poder de mercado van de la mano de los efectos negativos sobre la inversión, la innovación y la proporción del trabajo (Díez y Leigh 2018), «lo que implica que la participación de la renta del trabajo disminuye en las industrias en las que aumenta el poder de mercado» (Díez y Leigh 2018). Los colectivos laborales destacaron la relación de estas tendencias con las prácticas antisindicales y el deterioro de las condiciones laborales (CSI 2018). Las conclusiones del FMI están en consonancia con lo que la UNCTAD llama el espíritu distributivo según «el ganador se lleva la mayor parte» de un orden mundial hiper globalizado en el que las grandes empresas se parecen mucho a un cocodrilo cuyos beneficios empresariales se tragan la participación de la renta del trabajo.³

¹ Parte de esta contribución se basa en el artículo Mohamadieh (2020).

² La renta se define aquí como los ingresos derivados únicamente de la propiedad y el control de un activo, en lugar de los despliegues innovadores y empresariales de recursos económicos (Blankenburg y Kozul-Wright 2017). Véase también UNCTAD (2018).

³ Gráfico que muestra la evolución de los beneficios de las 2.000 empresas multinacionales más importantes y la participación de la renta del trabajo mundial, 1995–2015 (Gallagher y Kozul-Wright 2019: 12).

Además, en el Informe sobre Desarrollo Humano de 2019 se señalaba cómo la concentración del poder económico se desborda para convertirse en poder político y en capacidad de captura política. El informe señaló que «las elites económicas [...] y los grupos organizados que representan los intereses empresariales [...] configuran las políticas sustancialmente más que los ciudadanos medios o los grupos de interés de masas. [...] Las desigualdades de ingresos y riqueza se transfieren así a la desigualdad política [...], y los grupos privilegiados moldean el sistema según sus necesidades y preferencias, lo que provoca aún más desigualdades» (PNUD 2019: 88). La concentración del poder de mercado y la creciente financiarización de las grandes empresas ha aumentado la horquilla entre ellas y el resto del sector empresarial, que comprende las pymes.⁴ Hoy en día, existen indicios de que las consecuencias de la pandemia de COVID-19 podrían hacer que las grandes empresas cimentaran su dominio sobre rivales más débiles (Eavis y Lohr 2020; Foroohar 2020; Aviva Investors 2020).

Un segundo recordatorio ha sido que la interconexión en nuestro mundo globalizado no solo se manifiesta en términos de movimiento de bienes y servicios, sino también en que los medios de subsistencia de millones de personas en todo el mundo dependen cada vez más de las potencias empresariales, en particular, las que lideran las cadenas de valor globales (CVG). Como forma dominante del capitalismo actual, las CVG han sido un vehículo para afianzar la concentración de recursos económicos y poder en manos de un número selecto de multinacionales. En el contexto de la crisis de COVID-19, estas cadenas se han convertido en otra vía para exportar parte de la crisis económica a los países en desarrollo, profundizando así las desigualdades. Son los trabajadores empobrecidos quienes tienen que levantar parte de la carga de las empresas multinacionales. Por ejemplo, en medio de la crisis, los proveedores de las cadenas de valor de la industria de la confección han estado enfrentando crecientes desafíos como resultado de las irracionales demandas de grandes clientes, principalmente, empresas de EE. UU. y el Reino Unido.⁵ Estas presiones en el extremo inferior de la CVG provienen de las grandes empresas, que probablemente tienen acceso a los paquetes de estímulo que ofrecen los gobiernos. Dejan a miles de personas en los países en desarrollo y menos adelantados rondando el umbral de la pobreza, si no por debajo. Estos trabajadores rara vez ganan lo su-

ficiente para acumular ahorros, lo que significa que, sin su empleo, se pondría en peligro el acceso de sus familias a la alimentación y la educación. Estas situaciones demuestran que el ordenamiento privado no es suficiente para garantizar los derechos en un contexto con desequilibrios de poder arraigados. También revela el vacío de la narrativa del «aprovisionamiento responsable» y de los compromisos voluntarios de diligencia debida en materia de derechos humanos que a menudo oímos y leemos en los informes empresariales. En efecto, estas tendencias reflejan el hecho de que las grandes empresas mantienen su compromiso con la primacía del valor para los accionistas a expensas de los trabajadores cuyo sudor permite acumular beneficios para los que están en la cima de la cadena de valor. Estas situaciones son en parte el resultado de la falta de acción de los Estados de origen de las empresas multinacionales en lo que respecta a aclarar las obligaciones de sus empresas cuando operan en el extranjero a través de filiales o mediante acuerdos contractuales con proveedores.

LA ORTODOXIA DEL MERCADO SIGUE DOMINANDO EL PAPEL DEL ESTADO

Estos fenómenos son algunas de las razones fundamentales de las desigualdades, las injusticias y el colapso de los sistemas económicos, sociales y ecológicos en nuestro mundo actual. La situación en la que nos encontramos a día de hoy es el resultado del predominio de una ética que da prioridad a los mercados, arraigada en la ideología económica neoclásica, en la que se considera al Estado como un mero facilitador de los mercados y las actividades empresariales. Esto, a su vez, establece límites en la función regulatoria y prioriza la confianza en la autorregulación. Bajo el dominio de esa ortodoxia, el papel del Estado en la atención del interés público colectivo se ha retraído a favor del favorecimiento de las empresas privadas.

Cada vez más, los Estados han acordado firmar tratados internacionales de comercio e inversión que reflejan este espíritu, privilegiando los intereses privados y restringiendo el espacio y las herramientas necesarias para que los Estados intervengan en beneficio del interés público. Entre otras características, estos acuerdos ofrecen un conjunto especial de privilegios exclusivos a las empresas y los titulares de activos altamente dotados cuando invierten en el extranjero, en forma de un mecanismo de solución de controversias entre inversores y Estados (ISDS por sus siglas en inglés). Dichos mecanismos, incorporados en la mayoría de los acuerdos internacionales de inversión, permiten a los inversores extranjeros impugnar las medidas gubernamentales legítimas y no discriminatorias que consideren que han socavado sus intereses privados, incluidas las medidas adoptadas en aras del interés público (Mohamadih 2019; Johnson 2019). Los grupos de la sociedad civil han documentado la forma en que los abogados especializados en inversión y los bufetes de abogados han asesorado a sus clientes corporativos sobre el uso de la ISDS para impugnar las medidas adoptadas por los gobiernos de todo el mundo en respuesta a la crisis de COVID-19 y sus repercusiones económicas (Bernasconi-Osterwald,

⁴ En 2015, la capitalización de mercado de las 100 primeras empresas ascendió a 7.000 veces la de las 2.000 empresas más bajas (Blankenburg y Kozul-Wright 2017). Véanse también Bloom (2017a) y Bloom (2017b), donde se sostiene que la «desigualdad empresarial» explica el 70-80 por ciento del aumento de las desigualdades de ingresos en EE. UU. Véase también Gans et al. (2018) y (2019).

⁵ Esto incluye las cancelaciones de pedidos, los contratos de bienes que están listos o en fase de producción, las solicitudes de descuentos en los pagos pendientes y en las mercancías en tránsito, así como las prórrogas de los plazos de pago previamente acordados que pueden llegar hasta los 120 días (Oi y Hoskins 2020). Véase más en Clean Clothes Campaign (2020) y Anner (2020). En el informe se señala que el 45,8 por ciento de los proveedores de Bangladesh informan de que «muchos» y «la mayoría» de sus pedidos casi terminados o totalmente terminados han sido cancelados por sus compradores, concretamente, el 5,9 por ciento de los compradores cancelaron todos los pedidos.

Brewin y Maina 2020; Olivet et al. 2020; Sundaram 2020). Por ejemplo, los bufetes de abogados han reaccionado a las medidas regulatorias adoptadas por los Estados en respuesta a la crisis de COVID-19 publicando informes en los que se sugiere que «los inversores extranjeros [...] tal vez deseen considerar sus derechos y posibles recursos en virtud de los tratados de inversión vigentes» o se afirma que «para las empresas con inversiones extranjeras, los acuerdos de inversión podrían ser un potente instrumento para recuperar o prevenir las pérdidas resultantes de las medidas gubernamentales relacionadas con COVID-19» (Olivet y Müller 2020; Ropes y Gray 2020; Brown de Vejar y Páramo Fernández 2020).

Las anteriores crisis financieras y económicas, así como los escándalos empresariales, han sido incapaces de apartar los enfoques narrativos y políticos dominantes de esta ortodoxia del mercado. Sin embargo, para enderezar nuestro rumbo en los ámbitos económico, social y ecológico, necesitamos romper con esta ética dominante y cambiar la forma en que concebimos el papel del Estado, incluso con respecto a los mercados y las empresas. El Estado no puede limitarse a servir de rescatador y facilitador de las actividades empresariales, sean cuales sean esas actividades y el impacto que tengan en la sociedad. Un cambio del papel del Estado implica reclamar y utilizar herramientas políticas, institucionales y legales para frenar el poder y la especulación de las empresas a expensas de los derechos individuales y colectivos, y para que la obtención de beneficios esté mejor alineada con el bien público general. La corrección del rumbo también requiere que revisemos nuestro entendimiento de las corporaciones, su papel en nuestras sociedades y cómo dan forma a nuestras economías.

CORRECCIÓN DEL CURSO: VÍAS POSIBLES

Existen actualmente algunos esfuerzos multilaterales que podrían ayudarnos a corregir nuestro rumbo. Uno de esos esfuerzos podría consistir en establecer un instrumento jurídicamente vinculante sobre empresas y derechos humanos.⁶ Ese tratado, si se aprueba, podría aclarar las obligaciones de los Estados de promulgar reglamentos nacionales con alcance extraterritorial a fin de regular la conducta de sus empresas nacionales cuando inviertan y operen en el extranjero. También serviría para conocer los costos, a menudo invisibles, que las prácticas empresariales pueden tener para terceros y para la sociedad en general, incluidas las comunidades locales afectadas, así como para las generaciones futuras. Otra vía consiste en el proceso de examen y reforma de la gobernanza de las inversiones internacionales, incluidos los mecanismos de solución de controversias en materia de inversiones. Así, en lugar de centrar únicamente las intervenciones políticas y jurídicas en la creación de un entorno propicio para los inversores,

es importante utilizar los instrumentos políticos y regulatorios de que disponen los Estados para dirigir las inversiones hacia los objetivos del desarrollo sostenible. A esos efectos, es esencial que los Estados de origen y de acogida de los inversores cooperen en el examen y la reformulación de los acuerdos internacionales de inversión con miras a recuperar el espacio político y equilibrar los derechos y obligaciones de los inversores.

Estos procesos serían especialmente importantes para aclarar las obligaciones de las empresas y los inversores, así como las normas de responsabilidad que deberían aplicarse en caso de incumplimiento. También son relevantes para dar acceso a los recursos y la justicia a terceros que se vean afectados negativamente por las prácticas de empresas e inversionistas.

RECOMENDACIONES

- Una agenda transformadora tras la crisis de COVID-19 requiere un equilibrio entre los derechos y las obligaciones de las empresas, los inversores y los titulares de activos altamente dotados en virtud del derecho internacional y nacional.
- Los responsables políticos deberían ir más allá de las limitaciones del papel del Estado establecidas por la dominante teoría económica neoclásica ortodoxa y reclamar las herramientas políticas, institucionales y regulatorias necesarias para frenar el poder y la especulación de las empresas y alinear la obtención de beneficios privados con el bien público general.

⁶ Véase más información sobre el tratado propuesto y el Grupo de Trabajo Intergubernamental sobre las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en materia de derechos humanos en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU (UNHRC s.f.)

REFERENCIAS

- Akyüz, Yilmaz** (2019): *Financial globalization, N-S wealth distribution, resource transfers*; Third World Network Info Service on Finance and Development (18.2.2019); disponible en: <https://twon.my/title2/finance/2019/fi190201.htm>
- Anner, Mark S.** (2020): Abandoned? The Impact of COVID-19 on Workers and Businesses at the Bottom of Global Garment Supply Chains, en: Research Report, PennState Center for Global Workers' Rights (27.3.2020).
- Aviva Investors** (2020): *Size matters: Will COVID-19 lead to a concentration of corporate power?* (22.4.2020); disponible en: <https://hub.ipe.com/asset-manager/aviva-investors/size-matters-will-covid-19-lead-to-a-concentration-of-corporate-power/10045262.supplierarticle>
- Bernasconi-Osterwalder, Nathalie; Brewin, Sarah; y Maina, Nyaguthii** (2020): *Protecting Against Investor-State Claims Amidst COVID-19: A Call to Action for Governments*; IISD (14.4.2020); disponible en: <https://www.iisd.org/articles/protecting-against-investor-state-claims-amidst-covid-19-call-action-governments>
- Blankenburg, Stephanie y Kozul-Wright, Richard** (2017): *The Rentiers Are Here* (25.9.2017); disponible en: <https://www.project-syndicate.org/commentary/rise-of-global-rentier-capitalism-by-stephanie-blankenburg-2-and-richard-kozul-wright-2017-09>
- Bloom, Nicholas**
 – (2017a): The Rise of Corporate Inequality, en: *Harvard Business Review Podcast*, (23.3.2017); disponible en: <https://hbr.org/podcast/2017/03/the-rise-of-corporate-inequality%20and>
 – (2017b): Corporations in the Age of Inequality, en: *Harvard Business Review* (3.2017); disponible en: <https://hbr.org/cover-story/2017/03/corporations-in-the-age-of-inequality>
- Braithwaite, Tom** (2020): Corporate bailouts need more of us to share the pain – and gains, en: *Financial Times* (17.4.2020); disponible en: <https://www.ft.com/content/d6cbdefa-f3b5-4743-a23c-51a60bdfac93>
- Brown de Vejar, Kate y Páramo Fernández, Marcelo** (2020): *Mexican renewable energy projects affected by new measures* (19.5.2020); disponible en: <https://www.dlapiper.com/en/us/insights/publications/2020/05/mexican-renewable-energy-projects-affected-by-new-measures/>
- Clean Clothes Campaign** (2020): Live Blog: *How the Coronavirus Influences Garment Workers in Global Supply Chain* (26.4.2020); disponible en: <https://cleanclothes-ea.org/content/live-blog-how-coronavirus-influences-garment-workers-supply-chains>
- Consejo de Derechos Humanos de la ONU (UNHRC)** (s.d.): *Open-ended intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights*; disponible en: <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/hrc/wgtranscorp/pages/igwgontnc.aspx>
- CSI** (2018): *ITUC Global Rights Index 2018: Democratic Space Shrinks and Unchecked Corporate Greed on the Rise* (7.6.2018); disponible en: <https://www.ituc-csi.org/ituc-global-rights-index-2018-20299>
- Díez, Frederico y Leigh, Daniel** (2018): Chart of the Week: The Rise of Corporate Giants, In: *IMF Blog* (6.6.2018); disponible en: <https://blogs.imf.org/2018/06/06/chart-of-the-week-the-rise-of-corporate-giants/>
- Eavis, Peter y Lohr, Steve** (2020): Big Tech's Domination of Business Reaches New Heights, en: *The New York Times* (19.8.2020); disponible en: <https://www.nytimes.com/2020/08/19/technology/big-tech-business-domination.html>
- Foroohar, Rana** (2020): Big Tech and COVID-19: Power and Accountability, en: *Wired Virtual Briefing* (1.6.2020); disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=emrq3U9Kzyg>
- Gallagher, Kevin P. y Richard Kozul-Wright** (2019): *A New Multilateralism for Shared Prosperity: Geneva Principles for a Global Green New Deal*; UNCTAD and Boston University Global Development Policy Center; disponible en: https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/gp_ggnd_2019_en.pdf
- Gans, Joshua et al.** (2018): Inequality and Market Concentration, when Shareholding is More Skewed than Consumption, en: *CAMA Working Paper No. 62/2018* (13.12.2018); disponible en: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3301054
- Gans, Joshua et al.** (2019): Market Power and Inequality, en: *Harvard Law School Forum on Corporate Governance* (23.1.2019); disponible en: <https://corpgov.law.harvard.edu/2019/01/23/market-power-and-inequality/>
- Inman, Phillip** (2019): Debt in developing economies rises to record \$55tn, en: *The Guardian*, (19.12.2019); disponible en: <https://www.theguardian.com/business/2019/dec/19/debt-in-developing-economies-rises-to-record-55tn>
- Johnson, Lise** (2019): *IAs and Investor (Mis) Conduct*, en: *Columbia Center on Sustainable Investment* (14.1.2019); disponible en: <http://ccsi.columbia.edu/2020/01/21/ias-and-investor-mis-conduct/>
- Mohamadieh, Kinda**
 – (2019): Challenges of Investment Treaties on Policy Areas of Concern to Developing Countries, en: *G-24 Working Paper* (3.2019); disponible en: https://www.g24.org/wp-content/uploads/2019/03/Challenges_for_developing_countries_in_IAs.pdf
 – (2020): Corporate power and States' (in)action in response to the COVID-19 crisis, en: *Third World Network*; disponible en: https://twon.my/title2/briefing_papers/twn/Corporate%20power%20TWNBP%20Jul%202020%20Mohamadieh.pdf
- Naciones Unidas (ONU)** (2009): *Commission of Experts of the President of the UN General Assembly on Reforms of the International Monetary and Financial System*, (Report of the Stiglitz Commission); disponible en: <https://www.un.org/en/ga/president/63/pdf/calendar/20090325-economiccrisis-commission.pdf>
- Oi, Mariko y Hoskins, Peter** (2020): Clothing makers in Asia give stark coronavirus warning, en: *BBC News* (10.4.2020); disponible en: <https://www.bbc.com/news/business-52146507>
- Olivet, Cecilia y Müller, Bettina** (2020): Juggling Crises: Latin America's battle with COVID-19 hampered by investment arbitration cases, en: *tmi Longreads* (25.8.2020); disponible en: <https://longreads.tmi.org/juggling-crises>
- Olivet, Cecilia et al.** (2020): Pandemic Profiteers: How Foreign Investors Could Make Billions from Crisis Measures, en: *tmi Longreads* (20.4.2020); disponible en: <https://longreads.tmi.org/pandemic-profiteers/>
- PNUD** (2019): *Human Development Report 2019*; disponible en: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2019.pdf>
- Ropes & Gray** (2020): *COVID-19 Measures: Leveraging Investment Agreements to Protect Foreign Investment; Coronavirus Information & Updates* (28.4.2020); disponible en: <https://www.ropesgray.com/en/newsroom/alerts/2020/04/COVID-19-Measures-Leveraging-Investment-Agreements-to-Protect-Foreign-Investments>
- Saastamoinen, Salla** (2019): *Sustainable Corporate Governance in the Wake of the Climate Crisis*; Keynote presented at 24th European Corporate Governance Conference: Company Law and Climate Change? (12.12.2019); disponible en: <https://oikeusministerio.fi/en/corporate-governance-conference-helsinki>
- Sanderson, Cosmo** (2020): Peru warned of potential ICSID claims over COVID-19 measures, en: *Global Arbitration Review* (9.4.2020); disponible en: <https://globalarbitrationreview.com/article/1225319/peru-warned-of-potential-icsid-claims-over-covid-19-measures>
- Seattle to Brussels Network (S2B Network)** (2020): *Open Letter to Governments on ISDS and COVID-19* (6.2020); disponible en: <http://s2bnet-work.org/sign-the-pen-letter-to-governments-on-isds-and-covid-19/>
- Sundaram, Jomo Kwame** (2020): ISDS enables making more money from losses, en: *Inter Press Service* (18.8.2020); disponible en: <http://www.ips-news.net/2020/08/isds-enables-making-money-losses/>
- The Institute of International Finance (IIF)** (2020): Sustainability Matters, en: *Global Debt Monitor*; (13.1.2020); disponible en: https://www.iif.com/Portals/0/Files/content/Global%20Debt%20Monitor_January2020_vf.pdf
- UNCTAD** (2018): Corporate Rent-Seeking, Market Power and Equality: Time for A Multilateral Trust Buster?, en: *Policy Brief No. 66* (5.2018); disponible en: https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/presspb2018d3_en.pdf

EXPLORANDO LAS BARRERAS ESTRUCTURALES PARA LA JUSTICIA Y LA SOSTENIBILIDAD EN LOS SISTEMAS ECONÓMICOS: EL EJEMPLO DEL COMERCIO Y LA TRANSFORMACIÓN DE LA OMC

Joachim Monkelbaan

La humanidad ha hecho considerables progresos en los últimos decenios, pero también se enfrenta a numerosas crisis profundas que están interrelacionadas. La pandemia de COVID-19 ha expuesto la crisis más profunda que es resultado de nuestros sistemas económicos actuales: la explotación de los recursos de una manera dañina para nuestro planeta y empobrecedora para muchos.

Los múltiples desafíos ante nosotros pueden verse como varias expresiones de problemas más fundamentales. Por tanto, es poco probable que la lucha contra los síntomas cure estos males; necesitamos diagnosticar las barreras estructurales o las causas fundamentales¹ para encontrar remedios duraderos. Es importante buscar estas causas ya que nos encontramos ante una encrucijada: tenemos la oportunidad de «reconstruir mejor» pero, al mismo tiempo, nos enfrentamos a una serie de amenazas existenciales. El examen de las causas fundamentales de los desafíos mundiales es particularmente importante si queremos alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que tratan de abordar muchas de las cuestiones que se examinan aquí.

Sobre esta base, las cuestiones centrales de esta aportación son las siguientes:

- ¿A qué desafíos se enfrenta el mundo?
- ¿Cuáles son las causas fundamentales de dichos desafíos?
- ¿Cuáles podrían ser algunos remedios estructurales para abordar las causas fundamentales?
- ¿Cuál podría ser el papel del comercio y de la OMC para abordar las causas fundamentales en el contexto de la pandemia de COVID-19 para hacer que los sistemas económicos sean más justos, sostenibles y resilientes?
- ¿Qué significa esto para la OMC y su reforma?

Se necesita un examen renovado de la economía para despejar el camino hacia un orden económico sostenible y justo. La economía debería ser una forma de servir al bien común más que un objetivo en sí mismo. Esto requerirá re-

descubrir nuestro sentido de la responsabilidad hacia nuestros semejantes y la plena conciencia de límites planetarios.

LA INSOSTENIBILIDAD E INJUSTICIA EN NUESTROS SISTEMAS ECONÓMICOS: CAUSAS FUNDAMENTALES

Las visiones del futuro deben ser tanto sostenibles como justas. La forma insostenible en la que vive parte de la humanidad mientras que otras partes apenas pueden sobrevivir indica graves injusticias. Cerca de mil millones de personas en el mundo pasan hambre todos los días y miles de millones no tienen acceso a la atención médica. La violencia sigue causando incontables sufrimientos y cuesta por lo menos el 12 por ciento del PIB mundial (Institute for Economics & Peace 2018). En muchos países se observan problemas sociales conexos, como la polarización y fragmentación social y política, así como la creciente desconfianza en las figuras políticas y los medios de comunicación. Los siguientes problemas específicos y sus causas fundamentales son indicativos de los desafíos que enfrentamos.

En primer lugar, la brecha de desigualdad entre los países desarrollados y los países en desarrollo tiene sus raíces en gran medida en la historia colonial, y deja solas a las naciones pobres más vulnerables ante los desastres naturales, como el cambio climático². La desigualdad en Occidente está impulsada en gran medida por la tecnología (la automatización en la industria manufacturera ha menguado los puestos de trabajo y es posible que pronto haga lo mismo con los empleos en el sector de los servicios (Baldwin, 2019)) y se ve exacerbada por la austeridad. La desigualdad es económicamente contraproducente porque crea:

- Inestabilidad política, lo que lleva a que se reduzcan los niveles de inversión y se desperdicien más recursos negociando la distribución de las rentas.
- Inestabilidad social, que reduce la capacidad de los gobiernos para reaccionar ante las crisis y puede dar lugar a un aumento de la violencia.

¹ Una causa fundamental es una causa iniciadora de una condición o una cadena causal que conduce a un resultado (en este caso, la falta de justicia y sostenibilidad). Una «causa fundamental» es una «causa» (factor nocivo) que es «fundamental» (profunda, básica, originaria, subyacente, inicial o similar).

² La desigualdad, un asunto que «define la época en que vivimos» y amenaza con destruir las economías y sociedades del mundo, tal como declaró el Secretario General de la ONU, António Guterres, en el discurso de la Conferencia Nelson Mandela 2020 (UNSG 2020).

- Barreras para que los pobres inviertan en educación o hagan otras inversiones productivas, que de otro modo podrían aumentar sus ingresos.

En segundo lugar, el cambio climático, la extinción de especies, la acidificación de los océanos, la degradación de la tierra y la contaminación por productos químicos y plásticos plantean interrogantes sobre la vida sostenible y justa en la Tierra, el crecimiento económico perpetuo y la redistribución. La desigualdad está vinculada con el uso excesivo de los recursos en el sentido de que, actualmente, el 20 por ciento de las personas más ricas del mundo utilizan el 80 por ciento de los recursos.

En tercer lugar, los indicadores puramente económicos, como el PIB, se consideran la principal medida del éxito en casi todos los países. Sin embargo, estos indicadores o bien pasan por alto completamente las cuestiones centrales de equidad, sostenibilidad, bienestar, salud y capacidad de recuperación, o bien las consideran menos importantes. Si la medida del éxito se basa únicamente en el PIB, se considera a las personas como unidades de producción y consumo, como protagonistas de un crecimiento económico sin fin. En cambio, lo que necesitamos es un «table-ro» más diverso de indicadores del bienestar humano y ambiental.³

Cuarto, necesitamos reconcebir los enfoques económicos ya que, en sus formas actuales, causan ineficiencias, exclusión, sufrimiento, destrucción ambiental y captura del gobierno. La concentración empresarial es desenfrenada y afecta negativamente tanto a los trabajadores como a los consumidores (Tepper y Hearn 2018).

En quinto lugar, los abusos de los derechos humanos, especialmente en lo que respecta a la explotación de los trabajadores e inmigrantes, suelen estar causados por la naturaleza explotadora de nuestro sistema económico actual y la falta de remedio a los excesos que provocan. La pandemia de COVID-19 ha tenido un impacto significativo en el disfrute de los derechos humanos. En particular, ha exacerbado y afianzado las desigualdades existentes, lo que ha tenido graves consecuencias para el disfrute de los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos, especialmente para las comunidades en situación de vulnerabilidad. Muchas respuestas de los Estados han limitado innecesaria y desproporcionadamente el disfrute de los derechos de sus poblaciones, incluidos, entre otros, los derechos de reunión pacífica y la libertad de asociación. Asimismo, algunos grupos vulnerables se han visto privados de su derecho a la salud (incluido el acceso a los medicamentos), al agua potable y a la higiene, a la alimentación y a la vivienda. Los enfoques «basados en los derechos» pueden desempeñar un papel constructivo para que los procesos de

gobernanza y de formulación de políticas sean más eficaces y legítimos, por ejemplo, mediante una mayor participación del público.

ÁREAS DE REFORMA: EL COMERCIO Y LA OMC

Tras enumerar algunos de los desafíos a los que nos enfrentamos, sus causas fundamentales y algunos posibles remedios, en esta sección se examinan las formas en que el comercio y la institución central que rige el comercio mundial, la Organización Mundial del Comercio (OMC), podrían desempeñar un papel en la búsqueda de mejora. Las políticas comerciales pueden servir a una serie de propósitos sociales si se diseñan e implementan correctamente. El comercio debidamente regulado puede contribuir a la prosperidad, al bienestar y al fortalecimiento de las relaciones, así como al entendimiento de los diferentes países y culturas. De hecho, los principios fundamentales del sistema de comercio multilateral que se estableció después de la II Guerra Mundial son la paz y la estabilidad. Por tanto, el comercio, como todas las relaciones económicas, es una herramienta, no un fin en sí mismo.

Al mismo tiempo, vemos que el mal manejo de las políticas comerciales puede crear tensiones entre los países y dentro de ellos. En sus formas actuales, los sistemas económicos y comerciales mundiales amenazan con aumentar aún más el impacto negativo de la humanidad sobre el medio ambiente. Esto es lamentable, ya que la política comercial, si se utiliza bien, puede desempeñar un papel positivo en la reducción de la pobreza, la difusión de buenas prácticas y tecnologías para la protección del medio ambiente y el mantenimiento de la paz.

Los múltiples síntomas de malestar y el aumento de la tensión afectan actualmente al comercio mundial y a la OMC. La OMC ha proyectado que el comercio mundial se contraerá hasta un 32 por ciento este año. Mientras tanto, la OMC parece necesitar una nueva narrativa y un propósito actualizado capaz de revitalizar una institución tan fundamental para la cooperación multilateral en materia de comercio. Esta publicación trata sobre el coraje tras la COVID-19. En efecto, es necesario tener valor para entablar un debate serio sobre las reformas estructurales (Bertelsmann Stiftung 2018) —y más probablemente, sobre la transformación— de la OMC, que hace tiempo deberían haberse iniciado.

El Acuerdo por el que se establece la OMC ya prevé un sólido mandato para la labor relativa al comercio y al desarrollo sostenible. En su preámbulo, se dice que las relaciones comerciales y económicas deben llevarse a cabo con miras a elevar los niveles de vida, «permitiendo al mismo tiempo la utilización óptima de los recursos mundiales de conformidad con el objetivo de un desarrollo sostenible». Es importante hacer que este propósito del comercio y de la OMC sea efectivo e inclusivo para asegurar la prosperidad de la humanidad en un planeta sano.

³ Si bien existen muchas alternativas excelentes al PIB (por ejemplo, el Índice del Planeta Feliz, la Felicidad Nacional Bruta, el Índice de Desarrollo Humano), un conjunto de indicadores sistémicos aportaría una información más precisa sobre el rendimiento de un país que una cifra agregada.

Algunos temas que podrían iniciar la transformación de la OMC son: la eliminación de los subsidios perjudiciales para la pesca⁴, el comercio y el cambio climático (por ejemplo, la eliminación de los subsidios a los combustibles fósiles), el comercio y la economía circular, el fomento del comercio de tecnologías ambientales, la economía del plástico sostenible y la ecologización de las cadenas de valor. La pandemia de COVID-19 proporciona un impulso para acelerar estas reformas en el contexto de un replanteamiento más amplio de nuestros modelos y paradigmas económicos. Es esencial que el comercio contribuya a una recuperación económica urgente y ambiciosa que aborde la desigualdad y la sostenibilidad ambiental.

La próxima oportunidad para cambiar el curso de la OMC consiste en el establecimiento de un Grupo de Trabajo Informal sobre la sostenibilidad del comercio y del medio ambiente integrado por un amplio número de miembros de la OMC y en el que también pueda participar la sociedad civil. Así, en 2021, la XII Conferencia Ministerial de la OMC podría ampliar los temas específicos mencionados anteriormente. Para apoyar estos esfuerzos, la ONG QUNO ha emitido una declaración con varios socios, incluyendo la FES, para solicitar las acciones mencionadas en esta sección.

Algunas vías complementarias para la consecución de estos objetivos serían acuerdos comerciales y de inversión regionales y bilaterales que sean equilibrados y equitativos, que respondan tanto a los urgentes desafíos de COVID-19 como a los de más largo plazo y que permitan avanzar en el logro de los ODS. Las nuevas negociaciones, tales como las del Acuerdo sobre el Cambio Climático, el Comercio y la Sostenibilidad (ACCTS), muestran el potencial de un pensamiento renovado. Junto con la OMC, la reforma del Fondo Monetario Internacional (FMI), como supervisor y vigilante del sistema financiero y monetario mundial, debería haber llegado hace mucho tiempo para que el FMI sea más receptivo, equitativo e inclusivo (véase también Torres 2020).

LA PANDEMIA DE COVID-19 COMO DESAFÍO Y OPORTUNIDAD PARA LAS REFORMAS ESTRUCTURALES

Nos encontramos ante un momento crucial, ahora que la pandemia de COVID-19 está ejerciendo una presión sin precedentes sobre los sistemas sociales, económicos y de

gobierno. La pandemia pone de manifiesto lo interconectado y complejo que se ha vuelto el mundo. La COVID-19 ha acelerado muchas tendencias y vulnerabilidades ya visibles cuando comenzó el año 2020. La pandemia y el confinamiento han causado la pérdida de vidas y medios de subsistencia de quienes ya sufrían de bajos salarios e inseguridad laboral. Un importante legado político de la COVID-19 es que las fracturas sociales y económicas preexistentes son más difíciles de ignorar.

En lugar de continuar por el camino ejemplificado por las actuales negociaciones de la OMC, es importante aprovechar la actual crisis para transicionar hacia un tipo diferente de sistema comercial multilateral, un sistema que contribuya a la prosperidad compartida equitativamente, ejemplifique la coherencia de las políticas (véase también OCDE 2019) y tenga un impacto positivo en el medio ambiente (por ejemplo, mediante la regeneración y la protección de la naturaleza, así como la transformación de los factores de destrucción ambiental que constituyen amenazas existentes).

Es necesario aumentar la condonación de préstamos a los países en desarrollo (incluso por parte de prestamistas privados). Las organizaciones como la OCDE y el G20 pueden hacer más en áreas como la evasión y el fraude fiscal. Y los compromisos para una transición conjunta, eficiente y justa hacia economías circulares de bajo carbono deben discutirse en todas las instituciones internacionales, sobre todo en la OMC y el FMI.

Ahora tenemos la oportunidad de salir con éxito de la pandemia con una seguridad, resiliencia y cooperación ⁵mundial más sólida que al inicio de la misma. Por este motivo, se está utilizando mucho recientemente la expresión «reconstruir mejor». En efecto, ahora existe la oportunidad y la necesidad de demostrar valor y visión construyendo nuevos sistemas económicos mejores, más inteligentes y más ecológicos, con una financiación adecuada (no basada en la austeridad, ya que no existen más opciones para recortar más), sino a través de los impuestos, incluidos los impuestos progresivos sobre la riqueza, los impuestos sobre las transacciones financieras, el comercio electrónico y el carbono. Es posible que la pandemia haya hecho más urgente la necesidad de aplicar remedios como los enumerados en las secciones anteriores, pero para muchos estaba claro que esta labor era necesaria de todos modos.

Subyacente a los remedios y oportunidades, el amor y la razón son fuerzas unificadoras. Para hacer realidad la visión de una sociedad pacífica y próspera, tiene sentido fomentar la solidaridad, la ciencia, la salud y la innovación a fin de proteger la naturaleza, la cultura y los vulnerables, así como para concienciar sobre la influencia destructiva de la concentración de la riqueza, el racismo estructural, la xenofobia, la codicia y otras formas de mentalidad cerrada.

⁴ Las negociaciones sobre la eliminación de las pesquerías perjudiciales son actualmente las únicas negociaciones multilaterales en curso en la OMC y son tan importantes para el futuro de esta organización que algunos expertos han sugerido que «el destino de la OMC y del comercio mundial depende de los peces» (véase también Bacchus y Manak 2020). En 2015, los líderes de gobierno acordaron en el ODS 14.6 «de aquí a 2020, prohibir ciertas formas de subvenciones a la pesca que contribuyen a la sobrecapacidad y la pesca excesiva, eliminar las subvenciones que contribuyen a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada y abstenerse de introducir nuevas subvenciones de esa índole, reconociendo que la negociación sobre las subvenciones a la pesca en el marco de la Organización Mundial del Comercio debe incluir un trato especial y diferenciado, apropiado y efectivo para los países en desarrollo y los países menos adelantados».

⁵ Una forma de aumentar la seguridad mundial sería redirigir los dos billones USD del gasto militar anual mundial a la transición energética y al alivio de la pobreza.

FORMAS DE AVANZAR

Algunas formas obvias de avanzar en relación con los problemas enumerados anteriormente serían unos salarios mínimos más altos (al menos, «salarios dignos»), alguna forma de ingreso básico, una mayor financiación de la asistencia sanitaria, la educación y la movilidad en el mercado laboral, así como aplicación de estándares laborales.

La promoción de los argumentos a favor de un bien mayor sería esencial para poder fortalecer el tejido social y reclamar el espacio cívico. Necesitamos urgentemente transformar nuestro consumo excesivo de los recursos de la Tierra para asegurar que todos (incluidas las generaciones futuras) tengan el mismo derecho a acceder y aprovechar al máximo los bienes comunes mundiales, tales como la tierra, el suelo, el agua, el aire y la capacidad de la biosfera para procesar los gases de efecto invernadero, dentro de los límites de lo que es sostenible. Los puntos de partida para remediar las desventajas de los sistemas económicos existentes serían la domesticación de las finanzas y sus excesos, nuevos sistemas para reducir la inseguridad social y hacer frente a la revolución digital, así como la conversión de los sistemas de producción hacia la circularidad y los sistemas regenerativos (por ejemplo, en la agricultura) mediante el establecimiento de precios adecuados para las externalidades ambientales como el carbono, la contaminación y los impuestos sobre las materias primas.

Hemos de reconcebir el capitalismo para que impulse una prosperidad compartida equitativamente y un sistema que esté en armonía con las realidades ambientales, luchando por la justicia social y las demandas de las instituciones verdaderamente democráticas. Las empresas deben tener un impacto positivo en el mundo enfrentando las realidades de nuestra crisis ambiental y abordando las desigualdades sociales y económicas y, al mismo tiempo, brindando prosperidad y bienestar a la sociedad en su conjunto (Henderson 2020).

RECOMENDACIONES

Algunas formas concretas de avanzar para abordar los retos y las causas fundamentales identificadas anteriormente serían las siguientes:

- Si el propósito de la economía es mejorar toda vida, humana y no humana, necesitamos considerar nuestras motivaciones más profundas y lo que nos da sentido. Dado que se ha perdido el equilibrio entre el progreso material y el social, es necesario explorar dimensiones de la existencia que puedan complementar e incluso reemplazar la perspectiva mayoritariamente materialista que predomina en la actualidad y que, en gran medida, permanece inalterada en la planificación económica actual.
- Los bienes comunes mundiales deberían beneficiar a todos en nuestra «nave espacial Tierra». Los sistemas económicos deben reconcebirse en armonía con los urgentes desafíos ambientales, la justicia social y las instituciones democráticas. La valoración y fijación de precios justos de los recursos y el procesamiento con valor añadido, por ejemplo, podría ayudar a abordar la explotación tanto de los países en desarrollo como del medio ambiente. Para crear conciencia y apreciación de los bienes públicos como la paz, el bienestar y la seguridad humana, necesitamos introducir un conjunto más amplio de indicadores sistémicos que supervisen el rendimiento ambiental, social y económico.
- La reforma de la OMC es necesaria para que pueda perseguir eficazmente su objetivo oficial: la búsqueda del desarrollo sostenible. La adopción de un acuerdo significativo sobre la eliminación de los subsidios perjudiciales para la pesca y el establecimiento de un grupo de trabajo informal sobre comercio y sostenibilidad ambiental podrían ser dos puntos de partida.
- La redistribución no solo de la riqueza, sino también de oportunidades, exige replantearse los sistemas de bienestar, los impuestos (especialmente sobre la riqueza), la prevención de la evasión y el fraude fiscal y las políticas rurales. Esto es particularmente importante para una transición justa hacia una economía circular baja en carbono.
- La cooperación internacional sobre los desafíos mundiales debería basarse en un sistema de normas y en la adhesión a los derechos humanos, la paz, al Acuerdo de París sobre el Clima y a los acuerdos de desarrollo sostenible. El nacionalismo estrecho debe dar paso a la cooperación mundial, ya que los desafíos mundiales requieren respuestas globales y multilaterales.
- El pensamiento sistémico puede ayudar a ver los sistemas económicos complejos desde una perspectiva amplia y a identificar puntos de influencia, sinergia y entrada para el cambio, abordando las múltiples e interconexas causas fundamentales de la injusticia económica y la destrucción ecológica.
- Incluir las perspectivas y preocupaciones de las poblaciones marginadas y vulnerables permitirá desplegar el potencial humano. Para fomentar tanto la conciencia como la participación de los sistemas, necesitamos procesos consultivos en los que los participantes individuales se esfuercen por hacer que trasciendan sus puntos de vista para responder a los retos y oportunidades sistémicos. Estos procesos consultivos pueden basarse en el mapeo de sistemas y empatía, el pensamiento del diseño, la teoría U y la diplomacia silenciosa.
- Las visiones positivas e imaginativas pueden beneficiar los enfoques integrados a largo plazo para abordar los problemas de nuestros sistemas económicos. En términos de ciclos económicos, posiblemente nos encontremos cerca de un resurgimiento de una nueva «edad de oro» del desarrollo global, verde e inteligente (Denning 2017).

REFERENCIAS

- Baco, James y Manak, Inu** (2020): The Fate of the WTO and Global Trade Hangs on Fish, en: *Foreign Policy* (5.5.2020); disponible en: <https://foreignpolicy.com/2020/05/05/wto-global-trade-fisheries-fishing-subsidies/>
- Baldwin, Richard** (2019): *The Globotics Upheaval: Globalisation, Robotics and the Future of Work*, Oxford: Oxford University Press.
- Bertelsmann Stiftung, ed.** (2018): *Revitalizing Multilateral Governance at the World Trade Organization: Report of the High-Level Board of Experts on the Future of Global Trade Governance*; disponible en: https://www.wto.org/english/news_e/news18_e/bertelsmann_rpt_e.pdf
- Boardman, John and Sauser, Brian** (2013): *Systemic Thinking: Building Maps for Worlds of Systems*, Hoboken: John Wiley & Sons.
- Briggs, Beatrice** (2014): *The Bonfire Collection: A Complete Reference Guide to Facilitation and Change*, International Institute for Facilitation and Change.
- Britain Yearly Meeting** (s.f.): *New economy series*; disponible en: www.quaker.org.uk/our-work/economic-justice/new-economy/new-economy-reading-groups
- Denning, Steve** (2017): From A Casino Economy To A New Golden Age: Carlota Pérez At Drucker Forum 2017, en: *Forbes* (25.11.2017); disponible en: <https://www.forbes.com/sites/stevedenning/2017/11/25/from-a-casino-economy-to-a-new-golden-age-carlota-perez-at-drucker-forum-2017/#7592883d3b4e>
- Henderson, Rebecca** (2020): *Reimagining Capitalism in a World on Fire*, Londres: Penguin Business.
- Institute for Economics & Peace (IEP)** (2018): *The Economic Value of Peace 2018: Measuring the Global Economic Impact of Violence and Conflict*; disponible en: <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2018/11/Economic-Value-of-Peace-2018.pdf>
- Jackson, Tim** (2009): *Prosperity without Growth? – The transition to a sustainable economy*. Sustainable Development Commission; disponible en: www.sd-commission.org.uk/data/files/publications/prosperity_without_growth_report.pdf
- Lawson, Max et al.** (2020): Time to care: Unpaid and underpaid care work and the global inequality crisis, en: *Oxfam, Policy Paper* (20.1.2020); disponible en: <https://www.oxfam.org/en/research/time-care>
- Nachold, Felix** (2002): Why Inequality Matters for Poverty, en: *Overseas Development Institute*, Briefing Paper No. 2, (3.2020); disponible en: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/3876.pdf>
- OCDE** (2019), *OECD Recommendation on Policy Coherence for Sustainable Development*; disponible en: <https://www.oecd.org/gov/pcsd/recommendation-policy-coherence-for-sustainable-development-2019.pdf>
- OMC** (1994), *Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio*, Marrakesh; disponible en: https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/04-wto.pdf
- Scharmer, C. Otto** (2016): *Theory U: Leading from the Future as It Emerges*, San Francisco: Berrett-Koehler Publishers.
- Secretario General de la ONU (UNSG)** (2020): *Encarar la pandemia de la desigualdad: Un nuevo contrato social para una nueva era*. Conferencia Nelson Mandela del Secretario General (18.7.2020); disponible en: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2020-07-18/secretary-generals-nelson-mandela-lecture-%E2%80%99Ctackling-the-inequality-pandemic-new-social-contract-for-new-era%E2%80%9D-delivered>
- Stavros, Jacqueline M. and Torres, Cheri** (2018): *Conversations Worth Having: Using Appreciative Inquiry to Fuel Productive and Meaningful Engagement*, San Francisco: Berrett-Koehler Publishers.
- Tepper, Jonathan and Hearn, Denise** (2018): *The Myth Of Capitalism: Monopolies And The Death Of Competition*; Hoboken: John Wiley & Sons.
- Torres, Héctor Rogelio** (2020): International Institutional Architecture. Could it be saved?, en: *Perspective FES Nueva York*; disponible en: https://www.fesny.org/fileadmin/user_upload/Publication_International_Institutional_Architecture_-_Hector_Torres_-_Web.pdf
- Wilkinson, Richard and Pickett, Kate** (2009): *The Spirit Level. Why Greater Equality Makes Societies Stronger*; Londres: Allan Lane.

EFECTOS DE LA CRISIS DE COVID-19 EN LOS TRABAJADORES INFORMALES

Karin Pape¹

*«Tengo miedo del coronavirus, pero tengo más miedo de morir de hambre si no hay trabajo.
(Vendedor ambulante peruano)»*

Alfers 2020¹

Mientras que en Europa, la cobertura de la COVID-19 en los principales medios de comunicación se concentra recientemente en los problemas de los viajes o en cómo millones de aficionados de los equipos de fútbol pueden volver a los estadios, las brutales realidades de la mayoría de los trabajadores de todo el mundo, los trabajadores informales, son objeto de escasa o ninguna atención. El cierre de las actividades económicas es una buena medida médica, pero para los trabajadores informales significa una pérdida inmediata de ingresos. Tener suficiente comida es a menudo el primer y más acuciante problema.

El principal consejo médico de los virólogos de todo el mundo sobre cómo combatir el virus COVID-19 es el mismo: practicar el distanciamiento social, aplicar medidas de higiene como lavarse las manos, utilizar productos de desinfección y llevar mascarilla. Pero, ¿cómo puede un trabajador informal practicar el distanciamiento social cuando vive, por ejemplo, en un municipio de Sudáfrica, en un espacio abarrotado sin acceso a agua limpia y sin dinero para comprar jabón, por no hablar de desinfectantes?

Los trabajadores informales, la mayoría de los cuales son trabajadores pobres, no tienen contratos y suelen ser autónomos. Quedan fuera de la legislación laboral vigente, que a menudo incluye sistemas de protección social. Esta es la realidad para el 61 por ciento de los trabajadores del mundo. En los países en desarrollo esa cifra asciende al 90 por ciento en general, y al 79 por ciento en las zonas urbanas. Si bien en los países desarrollados, los gobiernos parten de una base construida a través de sistemas contributivos (empleadores y trabajadores) de protección social, esta opción no está disponible para miles de millones de trabajadores del sector informal. La OIT informa de que más del 70 por ciento del gasto total en salud, por ejemplo, en Bangladesh, Camerún y Nigeria, son pagos directos del paciente (OIT 2020).

IMPACTO INMEDIATO EN LOS INGRESOS

El virus no distingue entre ricos y pobres. Sin embargo, los efectos son bastante diferentes. La función principal de los sistemas de protección social en el norte global consiste en proporcionar seguridad contra los riesgos y peligros para la vida mediante la sustitución de los ingresos salariales de los trabajadores en una relación laboral en caso de enfermedad, discapacidad o vejez. Sin embargo, como la mayoría de los trabajadores pobres son autónomos, el trabajo en sí mismo es una fuente de riesgo. En términos generales, los débiles sistemas sociales del sur global no cubren en absoluto a los trabajadores informales, son limitados o de difícil acceso. Sin trabajo no hay ingresos, lo que implica que no existe seguridad alimentaria y que no se pueden pagar los servicios públicos ni los costos relacionados con la prevención o el tratamiento de enfermedades.

Las principales razones del impacto en los ingresos de los trabajadores informales en la pandemia de COVID-19 son las siguientes (adaptado de Alfers 2020b):

- Disminución de la demanda de bienes y servicios: por ejemplo, los trabajadores a domicilio al final de las cadenas de suministro de prendas de vestir no recibían pedidos, ya que las marcas cancelaban sus pedidos. Incluso, las marcas no pagaron los pedidos ya producidos, lo que llevó a que no se remunerara el trabajo de los trabajadores a domicilio. Los trabajadores domésticos fueron despedidos porque los empleadores perdieron sus empleos o tenían miedo de contagiarse.
- Aumento del costo de los insumos: los trabajadores a domicilio y los vendedores ambulantes de alimentos se enfrentaron a un aumento de los precios de las materias primas debido a los cierres de fronteras y al acaparamiento por parte de las clases medias. Los costos de transporte aumentaron debido a las restricciones.
- Incapacidad para acceder a los mercados: las restricciones de movimiento y los confinamientos no permitían a los vendedores ambulantes o a los recogedores de basura realizar ninguna actividad económica en los espacios públicos.
- Aumento de la carga de cuidados: debido a los cierres de escuelas, las mujeres trabajadoras, en particular, tuvieron que cuidar de sus hijos y no pudieron trabajar.

¹ Se agradecen los comentarios y sugerencias de edición de Chris Bonner (WIEGO).

Los efectos desiguales de las crisis en ricos y pobres no son un fenómeno nuevo. En 2009, por ejemplo, como resultado de la crisis financiera mundial, los trabajadores del sector informal fueron los más afectados, ya que ganaron menos y tuvieron que pagar precios más altos por los costos de vida, como alimentos y combustible (WIEGO 2009). Los más afortunados pueden costearse los gastos durante la crisis; suelen ser los que no necesitan servicios públicos, como sistemas de salud, transporte público y vivienda asequible y adecuada.

Los problemas derivados de la desigualdad entre los países y dentro de ellos, como el acceso desigual al consumo y la infraestructura pública subdesarrollada, han dado lugar a un pronunciado aumento de la pobreza y del hambre en los últimos meses.² En resumen, COVID-19 no solo está poniendo de relieve los problemas existentes, sino que los está exacerbando. Esto también es cierto en el caso de los trabajadores en los países desarrollados, aunque a un nivel diferente.

Podemos ver que los fracasos políticos del pasado están pasando factura ahora.

RESPUESTAS DEL GOBIERNO A LA CRISIS DE COVID-19 CON RESPECTO A LOS TRABAJADORES INFORMALES

La concesión de subvenciones en efectivo (Afshar y Devenish 2020) parece ser la principal intervención política en muchos países. A menudo, el apoyo se basaba en medidas ya existentes, aumentando las prestaciones ampliando el grupo de beneficiarios, como las subvenciones para la manutención de los hijos (por ejemplo, en Sudáfrica), las pensiones de viudedad o de invalidez (por ejemplo, en Kerala, India) o los ingresos sociales para las familias pobres (por ejemplo, en Cabo Verde) (OIT 2020).

En muchos países se ofrecían prestaciones únicas en efectivo o transferencias de efectivo de duración limitada, medida de la que podían beneficiarse los trabajadores del sector informal (por ejemplo, en Ecuador, Costa Rica, Argentina, Brasil, Somalia, Mozambique, Togo, Namibia, Vietnam y otros países) (OIT 2020). Las críticas que se hacían a menudo a estas medidas eran que el monto era demasiado pequeño para cubrir las necesidades básicas, que llegaban tarde en casos urgentes o que el periodo de prestación era demasiado corto. El registro de las prestaciones era a menudo burocrático y engorroso, y los sistemas, disfuncionales. Los trabajadores migratorios no solían tener derecho a prestaciones ni podían regresar a sus países de origen.

La ayuda en especie, como el suministro de bolsas de alimentos (por ejemplo, en Kerala, India o Jamaica) (OIT 2020) fue otra medida para llegar a los grupos vulnerables, entre ellos los trabajadores informales.

LLEGAR A LOS TRABAJADORES INFORMALES

Muchos trabajadores informales no tienen una cuenta bancaria. Si quieren acceder a las prestaciones públicas a las que tienen derecho, primero deben registrarse. A menudo, esto se puede hacer a través de Internet, una aplicación móvil, en un organismo bancario federal (por ejemplo, en Brasil) o en instituciones de la seguridad social (por ejemplo, en Sudáfrica). Sin embargo, sigue habiendo un número considerable de trabajadores informales, en particular, en las zonas rurales, que no poseen ningún dispositivo, no pueden comprar minutos/datos o que podrían considerarse analfabetos informáticos. Las oficinas bancarias y las instituciones de la seguridad social deben ser accesibles físicamente, pero también en cuanto al apoyo administrativo que ofrecen. Los países que incluyeron a las organizaciones de trabajadores informales en su planificación y distribución de ayuda pudieron llegar a los trabajadores informales con mayor rapidez y eficacia (por ejemplo, en Argentina, Sudáfrica y Tailandia).

ENFOQUES INCLUSIVOS: «NADA PARA NOSOTROS SIN NOSOTROS»

Algunos responsables políticos se han declarado «en guerra» con el virus (por ejemplo, Erlanger 2020), lo que requiere un enfoque de arriba hacia abajo. Sin embargo, en una pandemia se necesita un gobierno participativo, un gobierno que esté preparado para escuchar y comprender las necesidades y la situación específica de los trabajadores informales. El gobierno necesita aceptar y apoyar las medidas que va a implementar, a fin de eliminar finalmente el virus y asegurar que la gran mayoría de la población esté cubierta por medidas de protección.

Argentina, por ejemplo, creó un comité social de emergencia en el que no solo estaban representados todos los niveles de gobierno (nacional, provincial y local), sino también los representantes de las organizaciones de los movimientos sociales, incluidos las de los trabajadores informales.

El Consejo Laboral Nacional de Economía y Desarrollo de Sudáfrica (NEDLAC, por sus siglas en inglés) está formado por empresas, trabajadores, el gobierno y la comunidad. Las organizaciones de trabajadores informales como StreetNet o los taxistas informales organizados están representados dentro de la circunscripción de la comunidad. NEDLAC ha creado un «equipo de trabajo de respuesta rápida» que desempeñó un importante papel a la hora de debatir sobre las respuestas más apropiadas e inclusivas a la crisis de COVID-19. Como resultado, por ejemplo, se consideró que los vendedores ambulantes de alimentos prestaban «servicios esenciales» y podían seguir trabajando y obteniendo ingresos. Y, durante los próximos seis meses, se pagará un subsidio en efectivo de 350 Rand (20 USD) a los trabajadores más vulnerables, incluidos los del sector informal. Aunque esta cantidad es bastante pequeña, se espera que pueda ser el comienzo de un sistema de asistencia social que se seguirá desarrollando tras la pandemia.

² Sobre el aumento de la desigualdad de la pobreza, véase el Portal de la Seguridad Alimentaria (2020). Sobre el aumento del hambre, véase OMS (2020).

REIVINDICACIONES Y ACCIONES DE LAS ORGANIZACIONES DE TRABAJADORES INFORMALES

Las organizaciones de trabajadores informales de todo el mundo han estado muy ocupadas presentando sus reivindicaciones antes los responsables políticos.³ Las medidas ad hoc, como el suministro de alimentos, agua y servicios de saneamiento, fueron algunas de las reivindicaciones que requerían una acción inmediata por parte de los gobiernos. Las desgravaciones fiscales y ayudas a los alquileres fueron otras medidas más a medio y largo plazo para apoyar a los trabajadores del sector informal. Siempre que fue posible, las organizaciones de trabajadores informales entablaron diálogo, asegurándose de que se escucharan sus voces y siguieran sus recomendaciones. Algunos informaron de que la voluntad de los gobiernos de incluir a las organizaciones de trabajadores informales en los procesos de consulta ha aumentado durante la crisis (por ejemplo, Argentina, Sudáfrica y Tailandia).

Sin embargo, muchas organizaciones de trabajadores informales también apoyan ahora a sus miembros de forma activa. Por ejemplo, FENATRAD, la Federación Brasileña de Trabajadores Domésticos, inició una campaña de donaciones de alimentos ya en marzo de 2020.⁴ Otros han creado sus propias iniciativas de *crowdfunding*. El ejemplo más destacado de cómo una organización mundial puede actuar es la Federación Internacional de Trabajadores Domésticos (IDWF), que creó un fondo de solidaridad mundial (véase IDWF 2020). La IDWF logró negociar con los financiadores para que pudieran reasignar fondos, poniendo a disposición 500.000 USD a sus afiliados en la primera ronda de alivio inmediato⁵. Aunque las cantidades recibidas por los afiliados de la FIDC fueron pequeñas en comparación, las respuestas fueron abrumadoras: «IDWF es la única organización que no nos ha olvidado. Estamos muy agradecidos», era la respuesta típica que escuchábamos.

La discusión sobre el «Futuro del Trabajo» en el centenario de la OIT en 2019 no pudo prever la crisis de COVID-19. En el informe de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo, los expertos pidieron «una agenda centrada en el ser humano para el futuro del trabajo». En esencia, la recomendación de los expertos consiste en «establecer una garantía laboral universal» que incluya cuatro pilares para los trabajadores, independientemente de que trabajen en la economía formal o informal: derechos fundamentales en el trabajo, un salario adecuado, límites en el horario de trabajo y garantías de seguridad y salud. En términos generales, los expertos solicitan «reorientar la economía hacia una senda de crecimiento y desarrollo centrados en el ser humano». A la luz de la crisis, se ha puesto de manifiesto la urgencia de aplicar un «enfoque centrado en el ser humano» (OIT 2019).

Se ha hecho evidente que los héroes de la pandemia no fueron los CEO de multinacionales con excesiva remuneración, sino los trabajadores esenciales mal pagados, como el personal de los hospitales, los trabajadores del sector transporte, los productores y distribuidores de alimentos, los vendedores ambulantes, los recicladores, los trabajadores a domicilio y los trabajadores de cuidados domésticos, entre otros, y muchos de ellos son trabajadoras y trabajadores del sector informal.

Si los gobiernos están preparados no solo para superar la crisis de COVID-19 sino que también están dispuestos a «no desperdiciar una buena crisis»⁶, se comprometerían a satisfacer las reivindicaciones inmediatas y a largo plazo de las organizaciones de trabajadores informales. Las organizaciones de trabajadores informales esperan y se han comprometido, junto con los gobiernos que las apoyan, a trabajar por una agenda centrada en el ser humano para el futuro del trabajo.

RECOMENDACIONES

- Responder a las necesidades inmediatas proporcionando alimentos, acceso al agua y servicios de saneamiento, así como equipos de protección individual (EPI).
- Proporcionar acceso a test y servicios de salud gratuitos.
- Conceder subsidios básicos de emergencia en efectivo, independientemente de la nacionalidad y la situación de residencia, y establecer un fondo de recuperación.
- Otorgar exenciones en las facturas de servicios públicos durante la crisis de COVID-19.
- Congelar los préstamos, microcréditos y otros pagos de deudas, y ofrecer préstamos a bajo interés para compensar la pérdida de ingresos.
- Establecer un sistema de atención médica universal.
- Mejorar el acceso a la vivienda, a los servicios básicos, a los centros de salud pública y al cuidado de los niños.
- Reconocer a los trabajadores informales en las políticas y leyes.
- Incluir a los trabajadores informales en los foros de consulta y negociación.

³ Para una lista completa de las organizaciones y sus reivindicaciones, véase WIEGO (2020a).

⁴ Para una lista completa de las campañas de solidaridad, véase WIEGO (2020b).

⁵ Recientemente se ha iniciado la segunda ronda con aproximadamente el mismo monto.

⁶ «Nunca dejes que una buena crisis se desperdicie», dijo Winston Churchill a mediados de los 40 cuando se acercaba el final de la II Guerra Mundial.

REFERENCIAS

Afshar, Cyrus and Devenish, Annie (2020): *COVID-19: Social Protection Innovative Practice Responses. Government grants and cash transfers to informal workers*. WIEGO; disponible en: www.wiego.org/sites/default/files/resources/file/01%20Social%20Protection%20Responses%20to%20Covid-19%20ENG.pdf

Alfers, Laura

- (2020a): Pandemic: Informal workers urgently need income replacement and More Protections, en: *WIEGO Blogs*, (23.3.2020); disponible en: www.wiego.org/blog/pandemic-informal-workers-urgently-need-income-replacement-and-more-protections
- (2020b): *Informal Workers and Social Protection*; SPACE Social Protection Approaches to COVID-19: Expert advice helpline (5.2020); disponible en: https://www.calpnetwork.org/wp-content/uploads/2020/08/SPACE_Informal-Workers_V1.pdf

Erlanger, Steven (2020): Macron Declares France 'at War' With Virus, as E.U. Proposes 30-Day Travel Ban, en: *The New York Times* (16.3.2020); disponible en: <https://www.nytimes.com/2020/03/16/world/europe/coronavirus-france-macron-travel-ban.html>

Food Security Portal (2020): *COVID-19 Impacts on Global Poverty*; disponible en: <http://www.foodsecurityportal.org/policy-analysis-tools/covid-19-impacts-global-poverty> (consultado por última vez el 21.8.2020)

Federación Internacional de Trabajadores Domésticos (IDWF)

(2020): *IDWF Solidarity Fund to Fight COVID-19*, (30.4.2020); disponible en <https://idwfed.org/en/covid-19/the-idwf/solidarity-fund>

Organización Internacional del Trabajo (OIT)

- (2019): *Work for a Brighter Future*, Global Commission on the Future of Work; disponible en: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_662410.pdf
- (2020): *Medidas de protección social para responder a la pandemia de COVID19 en los países en desarrollo: Fortalecimiento de la resiliencia mediante la construcción de una protección social universal* (14.5.2020); disponible en: https://www.ilo.org/seccoc/information-research/publications-and-tools/Brochures/WCMS_744612/lang--en/index.htm

Organización Mundial de la Salud (OMS) (2020): *Garantizar dietas saludables para los miles de millones de personas que no pueden costárselas permitiría ahorrar gastos billonarios*, Comunicado de prensa (13.7.2020); disponible en: www.who.int/news-room/detail/13-07-2020-as-more-go-hungry-and-malnutrition-persists-achieving-zero-hunger-by-2030-in-doubt-un-report-warns

WIEGO

- (2009): *Inclusive Cities Study. No cushion to fall back on. The Global Economic Crisis and Informal Workers*. Disponible en: www.wiego.org/sites/default/files/publications/files/Horn_GEC_Study_2009.pdf
- (2020a): *Informal Worker Demands During COVID-19 Crisis*; disponible en: www.wiego.org/informal-worker-demands-during-covid-19-crisis (consultado por última vez el 24.8.2020)
- (2020b): *Support Informal Workers' Campaigns*; disponible en: www.wiego.org/support-informal-workers-campaigns (consultado por última vez el 24.8.2020)

HACER EFECTIVOS LOS DERECHOS: UNA RECETA PARA PROTEGER A LAS PERSONAS Y AL PLANETA

Benjamin Schachter

LA SITUACIÓN EN BREVE

El mundo está en crisis, pero no es solo una pandemia lo que enfrentamos. Por el contrario, estamos sufriendo las consecuencias de una serie de malas elecciones, hechas individual y colectivamente a lo largo de décadas, que entrañaban riesgos que ahora no estamos preparados para afrontar.

Los esfuerzos de reconstrucción desde la COVID-19 deben tener en cuenta que la pandemia es un síntoma de una serie de crisis mayores e interconexas, no la causa de ellas. No hay que subestimar la crisis sanitaria causada por la COVID-19, ni sus consecuencias económicas y humanas. Cientos de miles de personas han fallecido, millones han sufrido la enfermedad y muchos todavía sufrirán los efectos nocivos a largo plazo, tanto conocidos como aún desconocidos. Cientos de millones pueden verse abocados a la pobreza. Mientras, el número de víctimas sigue aumentando. Todas las naciones, personas o economías se ven afectadas. Esto, y solo esto, es una tragedia indescriptible por la que innumerables personas trabajan día y noche para ponerle fin.

ERRORES A LO LARGO DEL CAMINO

Algunos podrían argumentar que esta crisis no tenía por qué haber ocurrido nunca. Efectivamente, podría haberse gestionado mucho mejor. En muchos momentos durante el camino, las personas y sus instituciones, incluidos los gobiernos, hicieron la vista gorda a problemas conocidos, ignorando a expertos y soluciones. Muchos continúan haciéndolo. «Reconstruir mejor» trata de que los individuos, las comunidades y las naciones encuentren el valor de admitir sus errores y la fortaleza para corregirlos.

Y nuestros errores son legión. Consideremos la degradación del medio ambiente. A menudo describimos tres tipos de degradación ambiental —cambio climático, pérdida de biodiversidad y contaminación— como una amenaza no solo para las personas, sino para toda la vida en la Tierra. La realidad es que son más que una amenaza; son las causas contemporáneas de la muerte y los daños masivos, millones de muertes prematuras, decenas de millones de personas desplazadas, un número incontable de personas que ven

destruidos sus medios de vida, su salud y su bienestar. Esto solo comienza a describir el costo de la degradación ambiental, que también es, entre otras cosas, una causa fundamental de la zoonosis —la transmisión de un virus de un animal al hombre—, responsable de la mayoría de las enfermedades infecciosas emergentes, incluida la COVID-19. Durante años, los científicos nos han advertido de los riesgos de pandemias. Y no solo académicos. Las pandemias se han venido nombrando en las evaluaciones de riesgos de los gobiernos de países de todo el mundo durante años. Sin embargo, el mundo no estaba preparado para enfrentarse a la COVID-19.

Fracasamos en la protección del medio ambiente, lo que pudo haber evitado la transmisión viral en un primer momento. Una vez que la COVID-19 comenzó a propagarse, no reconocimos la amenaza con la suficiente rapidez. No contábamos con la infraestructura mundial para proteger a las personas de los daños, no escuchamos a los científicos ni contuvimos los daños. A algunos países y comunidades les fue mejor y respondieron con mayor eficacia que otros al poner en marcha rápidamente medidas para realizar más test, rastrear contactos e imponer distanciamiento. Podemos aprender algunas lecciones sobre la toma de decisiones basada en la evidencia, la acción preventiva, los sistemas de salud resilientes y demás.

También existen lecciones sobre nuestros fracasos: políticos que negaban la amenaza, gobiernos demasiado lentos para actuar, sistemas de salud que no están a la altura de la situación, economías que luchan por adaptarse a una nueva realidad y una comunidad internacional que lucha por unirse para hacer frente a un desafío mundial. Estos no son nuevos fracasos, ni son problemas para los que no tengamos solución.

REFLEXIÓN SOBRE LOS ENFOQUES BASADOS EN LOS DERECHOS

El marco internacional de derechos humanos es un conjunto de normas jurídicamente vinculantes que debe regir y guiar toda acción. Este marco nos dice que los gobiernos son responsables. Existen para servir a las personas y para respetar, proteger y cumplir los derechos humanos de todos sin discriminación. En virtud de la legislación sobre derechos humanos, todas las personas deben tener acceso a la aten-

ción a la asistencia sanitaria; las economías deberían beneficiar a todos, no solo a los más poderosos; la cooperación y la solidaridad internacionales constituyen obligaciones, no acciones caritativas; un ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible debe ser protegido para las generaciones actuales y futuras; y todas las personas tienen derecho a beneficiarse de la ciencia y sus aplicaciones.

La COVID-19 ilustra claramente lo que sucede cuando estas normas se ignoran y se tratan como algo abstracto y no como un compromiso concreto de acción. Las personas sufren, los pobres y los que son objeto de alguna discriminación, los que más. Las crisis potencialmente evitables encuentran espacio para crecer —una que conduce a la otra— alimentadas por una serie fallos interconexos del gobierno, de acciones y concepciones.

«Reconstruir mejor» requiere una cuidadosa autorreflexión. Deberíamos preguntarnos, ¿cómo sería esta crisis en un mundo sin desigualdad? ¿Cómo sería esta crisis en un mundo con asistencia sanitaria universal, seguridad social y educación para todos? ¿Cómo sería esta crisis si hubiéramos escuchado las advertencias de los científicos, si hubiéramos garantizado el acceso a la información para todos y si realmente hubiéramos trabajado juntos desde el principio, si hubiéramos protegido el medio ambiente para las generaciones actuales y futuras en lugar de explotarlo para unos pocos poderosos?

Estas preguntas no tienen por qué ser hipotéticas, las crisis no tienen por qué ser el centro de atención de nuestros fracasos, podemos estar a la altura de los desafíos y podemos superarlos si nos decidimos por hacer nuestras sociedades más fuertes, más unidas, más justas y más sostenibles. El marco internacional de derechos humanos y las Naciones Unidas surgieron de las cenizas de la II Guerra Mundial. Fue una respuesta global a una tragedia sin precedentes de nuestra propia creación, una condena colectiva de los impulsos más oscuros de la humanidad, una visión de un mundo nuevo y mejor.

Hoy, esta visión no solo perdura, sino que ha crecido y se ha fortalecido. Ha encontrado su camino en los corazones y las mentes de innumerables seres humanos. Ha supuesto la base de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que promete beneficiar a todas las personas y no dejar a nadie atrás, ha dado lugar a movimientos, ha derribado tiranos y ha reformado nuestro mundo. Sin embargo, para muchos, hacer efectivos sus derechos sigue siendo más una aspiración que una realidad.

El Secretario General y el Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas han hecho un llamamiento a la comunidad internacional para «reconstruir mejor» a partir de la crisis de COVID-19. Este no es un concepto nuevo ni particularmente complejo. Significa que debemos aprender de nuestros errores y tomar medidas eficaces para evitar que se repitan. Una premisa central del enfoque basado en los derechos consiste en que los gobiernos tengan la obligación de proteger los derechos humanos de los da-

ños previsibles. Una clara verdad de nuestra época es que estas obligaciones no se están cumpliendo adecuadamente.

Por extraño que pueda parecer y por mucho que la crisis actual haya trastocado nuestro mundo, no había nada de impredecible en una pandemia mundial zoonótica que afecta a la humanidad, ni tampoco, francamente, en la respuesta a la misma (tanto sus éxitos como sus fracasos). Y las cosas podrían ir a peor. Porque tampoco hay nada de impredecible en las amenazas que plantean el cambio climático, la pérdida de biodiversidad, la contaminación, el aumento de la desigualdad, la supresión de las libertades civiles, el autoritarismo y la pobreza.

RECONSTRUIR MEJOR: RECOMENDACIONES PARA LAS PERSONAS Y EL PLANETA

«Reconstruir mejor» no requiere que inventemos una nueva guía estratégica. Requiere que aceptemos la actual, que tomemos medidas para cumplir nuestros compromisos existentes de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos para todos, de mantener la paz y la seguridad, y de asegurar un desarrollo sostenible que beneficie a todas las personas. Esto no será fácil; imaginar un mundo mejor siempre ha sido más fácil que realizarlo.

RECOMENDACIONES

Para «reconstruir mejor»:

- Necesitamos transformar nuestras economías, hacerlas más sostenibles y redistribuir la riqueza a escala masiva.
- Necesitamos proteger nuestro medio ambiente, en términos legales, mediante el reconocimiento mundial del derecho humano a un medio ambiente sano, y en términos prácticos, mediante su aplicación efectiva.
- Necesitamos hacer que nuestros gobiernos rindan cuentas a la ciudadanía por sus compromisos con los derechos humanos y el desarrollo sostenible.
- Necesitamos empoderar a las personas para que participen de manera significativa y efectiva en la toma de decisiones y el desarrollo sostenible fortaleciendo las instituciones democráticas y la gobernanza, el acceso a la información y la educación universal.
- Necesitamos invertir en ciencia e innovación como un bien público del que todas las personas tienen derecho a compartir los beneficios.
- Necesitamos ver más allá de las exigencias de la crisis actual, para poner nuestras miradas en las muchas crisis que se están gestando en segundo plano y que se acercan en el horizonte, para centrarnos en la prevención más que en la cura tardía.

- Necesitamos construir sociedades más resilientes garantizando a todas las personas el derecho a las necesidades humanas básicas como el agua, los alimentos, la higiene y la asistencia sanitaria.
- Necesitamos eliminar las desigualdades y los prejuicios que nos dividen, y abrazar nuestra humanidad común.
- Necesitamos reconocer que «reconstruir mejor» significa reconstruir de forma más sostenible y, en algunos casos, podrá significar construir algo completamente nuevo.
- Necesitamos facilitar una transición justa a una economía de cero carbono, entre otras cosas, aprovechando el poder de las empresas para lograr un cambio positivo mediante una estructura de incentivos, una regulación y su aplicación eficaces.
- Necesitamos trabajar juntos en solidaridad, dignidad y acción, no solo en nuestro discurso, utilizando recursos (humanos, financieros y técnicos) para respaldar nuestras palabras.

Esta no es una nueva receta para el éxito, sino una antigua. Tenemos los ingredientes, pero aún no hemos logrado combinarlos. El momento de hacerlo es ahora. Debemos aprender de la crisis de COVID-19 que ni las personas ni el planeta pueden esperar más.

LAS MUJERES Y NIÑAS NO DEBERÍAN PAGAR LA FACTURA DE LA PANDEMIA: LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN FISCAL PARA EVITAR LAS DEVASTADORAS MEDIDAS DE AUSTERIDAD FISCALS

Magdalena Sepúlveda

En EE. UU., las personas han empezado a llamarla «shecession», una «recesión femenina» que afecta a las mujeres mucho más que a los hombres, en referencia directa a la crisis de 2008 que fue apodada como la «mancession» (Thompson 2009), ya que la pérdida de empleo se concentró mayoritariamente en los sectores de la construcción y la fabricación. En esta ocasión, las mujeres son las principales víctimas de los trastornos sociales y económicos causados por la pandemia. Esto no solo es cierto en EE. UU., donde, a pesar de constituir menos de la mitad de la fuerza de trabajo, las mujeres perdieron el 55 por ciento de los puestos de trabajo en abril (BLS 2020), siendo las mujeres de color (negras e hispanas) las más afectadas. En Gran Bretaña, las madres tienen una probabilidad 1,5 veces mayor que los padres de haber perdido o dejado sus trabajos durante el confinamiento (Andrew et al. 2020). En América Latina, la pandemia está revirtiendo los avances en materia de igualdad de género logrados en las últimas décadas. Según los cálculos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), alrededor de 110 millones de mujeres de la región se encontrarán en situación de pobreza (CEPAL 2020).

La crisis de COVID-19 no es ciega al género. Esta situación refleja el hecho de que las mujeres están sobrerrepresentadas en los sectores que se han visto más afectados por las crisis, como el comercio minorista y el turismo. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) estima que el 58,6 por ciento de las mujeres empleadas trabajan en el sector servicios en todo el mundo, en comparación con el 45,4 por ciento de los hombres empleados (OIT, 2020a). Debido a la concentración de mujeres en los sectores más afectados, existe un riesgo real de que involucionen los progresos realizados en la inclusión de las mujeres en el mercado laboral. Además, las medidas de cuarentena y de salud pública también están teniendo un efecto adverso en el trabajo informal, en el que las mujeres también están sobrerrepresentadas (OIT, 2020b), así como en las pequeñas empresas, en las que las mujeres empresarias también están proporcionalmente más representadas.

Dado que las mujeres suelen tener empleos peor remunerados y con menor acceso a la protección social (ONU Mujeres 2015), se benefician menos de algunas de las redes de seguridad que han establecido ciertos países. Particularmente

preocupante es la situación de los trabajadores domésticos, la mayoría de ellos, mujeres. Tienen condiciones de trabajo precarias, con derechos y seguridad laboral limitados, lo que conlleva un mayor riesgo de demandas por parte de los empleadores y, a su vez, un mayor deterioro de sus condiciones de trabajo. El aumento de la demanda de trabajo de cuidado debido al cierre de escuelas, la mayor demanda de atención sanitaria y la necesidad de una mayor higiene recaen principalmente sobre los hombros de las trabajadoras domésticas. Además, si las trabajadoras domésticas no pueden hacer su trabajo debido a las medidas de distanciamiento social o a las restricciones de movimiento, la falta de contratos formales suele generar una incertidumbre adicional. En muchos países, han sido completamente abandonadas, tanto por el Estado como por sus antiguos empleadores. Por ejemplo, desde marzo de 2020, en México se ha informado de masivos despidos de trabajadoras domésticas sin ninguna compensación (Forbes 2020).

Las mujeres también están en la primera línea de batalla contra la COVID-19. A nivel mundial, el 88 por ciento de los trabajadores de cuidado personal y el 69 por ciento de los profesionales de la salud son mujeres, que corren un riesgo mucho mayor de enfermar. En España, por ejemplo, el 71,8 por ciento de los trabajadores sanitarios contagiados son mujeres (ONU Mujeres 2020a). Debido a la segregación en el trabajo, las mujeres están sobrerrepresentadas en los niveles más bajos de la atención sanitaria (por ejemplo, enfermeras y trabajadoras sociales). En América Latina, los ingresos de las mujeres que trabajan en el sector de la salud son un 25 por ciento inferiores a los de los hombres del mismo sector (CEPAL 2019). Estas mujeres figuran entre las que tienen un horario laboral más largo y el mayor riesgo de contagio.

Más allá del empleo y de los ingresos, la crisis de COVID-19 reúne todos los ingredientes de un cóctel devastador que podría ampliar las desigualdades y poner en peligro los logros por los que las mujeres han luchado arduamente durante décadas.

La pandemia también ha puesto de manifiesto la injusta organización social de los sistemas de cuidados sanitarios. Las mujeres se encargan de la mayor parte del trabajo de cuida-

do no remunerado. Incluso antes de la crisis, las mujeres y las niñas que vivían en la pobreza y las que pertenecían a grupos marginados ya dedicaban 12.500 millones de horas al día a cuidar de otras personas de forma gratuita (Lawson et al. 2020). Este número de horas se disparará ahora con el cierre de escuelas. Los niños y adolescentes confinados en casa requieren un trabajo de cuidado adicional. Debido a la discriminación estructural y a los estereotipos negativos, la carga de este trabajo adicional recae principalmente en las mujeres. Como los hospitales y los centros de salud están luchando para tratar a los pacientes contagiados, gran parte de la carga de la atención sanitaria se está trasladando a los hogares, reduciendo los servicios sanitarios no relacionados con la COVID-19. Esto significa que, a menudo, son las familias las que necesitan proporcionar apoyo a quienes sufren otras enfermedades, incluidas las crónicas. Además, es posible dar alta anticipada a pacientes con COVID-19 para hacer espacio a otros pacientes pero, aún así, siguen requiriendo cuidado y asistencia en casa.

Como la economía está empezando a reabrirse en algunos lugares, pero con sistemas educativos a menudo todavía cerrados y con la necesidad de atender a un número cada vez mayor de familiares enfermos, muchas mujeres tienen que renunciar a sus trabajos, en particular, a los que no se pueden realizar a distancia, lo que tiene un efecto desastroso en su acceso al trabajo en todo el mundo.

La violencia de género suele aumentar durante las emergencias, ya sean desastres naturales, crisis económicas, conflictos o brotes de enfermedades, y esta pandemia no es una excepción (PNUD 2020). Atrapadas en su casa, las mujeres se ven obligadas a pasar mucho más tiempo con sus agresores, con escasas posibilidades de pedir ayuda y sin acceso a los servicios de apoyo normales. El Reino Unido, por ejemplo, registró una duplicación del número de feminicidios en las tres primeras semanas del confinamiento (Grierson 2020).

Por último, la crisis también pone en peligro el acceso a los derechos de salud sexual y reproductiva (Mijatović 2020). Diversos factores, desde las leyes de aborto altamente restrictivas, hasta el bloqueo y las restricciones de viaje, están haciendo extremadamente difícil que las mujeres tengan acceso seguro a estos servicios esenciales de atención sanitaria. Esto puede dar lugar a embarazos no deseados, a la falta de atención a las infecciones de transmisión sexual y al consiguiente aumento de estas infecciones (UNFPA 2020). Las encuestas de género de evaluación rápida de ONU Mujeres mostraron que en 4 de cada 10 países de Europa y Asia Central, al menos la mitad de las mujeres que necesitan servicios de planificación familiar han sufrido grandes dificultades para acceder a ellos desde que comenzó la pandemia (ONU Mujeres 2020b).

PASOS SIGUIENTES

Los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias para evitar retrocesos en la igualdad de género, que podrían ser desastrosos a largo plazo. A tal fin, se requieren políticas

públicas más redistributivas. Desde el acceso universal a la atención médica, al agua y a la higiene, la educación y la protección social, debemos aprovechar la oportunidad de ser más solidarios. Esto implica reconocer, reducir y redistribuir el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, lo que requiere invertir en servicios públicos de calidad como guarderías, centros de salud y hogares para ancianos.

Los derechos y el empoderamiento económico de la mujer deben ocupar un lugar central en la agenda pública a fin de construir economías que no solo sean más prósperas y resilientes, sino también más equitativas. Para evitar que se agraven las desigualdades de género, es imperativo incorporar una perspectiva de género en todas las políticas fiscales, macroeconómicas, sociales y de empleo.

Por supuesto, todas estas medidas exigen una gran inversión de recursos. En lugar de movilizar estos recursos, varios países en desarrollo se centran únicamente en la deuda externa y la fuga de capitales. Aterrorizados por aumentar su gasto, algunos —como México— optan por continuar con las medidas de austeridad fiscal. Este es un error que no podemos permitirnos. Con voluntad política y valor para superar la presión de las poderosas elites, podemos avanzar e implementar propuestas que ya están sobre la mesa y asegurarnos de recaudar más ingresos para un futuro más justo.

Los impuestos son a menudo la forma más sostenible y responsable de que los gobiernos recauden ingresos. No obstante, para evitar que la crisis agrave las desigualdades de género, es imperativo que todas las políticas de recaudación y redistribución de ingresos tengan un enfoque de género explícito. En la Comisión Independiente para la Reforma de la Fiscalidad Corporativa Internacional (ICRICT), de la que soy miembro, hemos identificado cinco medidas clave para lograr una recuperación económica sostenible (ICRICT 2020).

Una de las prioridades debería ser exigir a los gigantes digitales que han estado a la vanguardia de la evasión fiscal que paguen los impuestos que les corresponden. Irónicamente, ellos han sido los grandes ganadores de la pandemia —por ejemplo, la fortuna de Jeff Bezos (fundador y CEO de Amazon) y Mark Zuckerberg (cofundador y CEO de Facebook) juntos ha crecido en casi 60 mil millones USD en los últimos dos meses (ATF 2020). Dado que EE. UU. decidió no apoyar una reforma a nivel mundial (Cobham 2020), los países deberían seguir los pasos de la India, Reino Unido, Francia y muchos otros en la introducción de impuestos progresivos a los servicios digitales.

Muchas multinacionales están presionando para que se reduzcan los impuestos, supuestamente para asegurar la «reconstrucción» de la economía, pero los gobiernos deben resistir. Los estudios muestran que factores como la calidad de la infraestructura, una mano de obra sana y capacitada, el acceso a los mercados y la estabilidad política son mucho más importantes a la hora de atraer inversiones. Por otro lado, los recortes de impuestos tienen consecuencias devastadoras para el gasto social, con un impacto directo en las mujeres (FMI 2015).

Por último, es hora de abordar la cuestión de la transparencia en relación con los más ricos y las multinacionales. En el caso de los primeros, la transparencia permitiría a los gobiernos introducir un impuesto efectivo sobre el patrimonio, incluido el extraterritorial. En cuanto a las multinacionales, los gobiernos deben exigirles que declaren en qué países hacen negocios y que informen de sus beneficios para fiscalizarlos de forma pertinente. No es aceptable que una empresa que reclama ayuda estatal siga declarando altos beneficios en países con impuestos muy bajos, y pérdidas en países en los que concentra el grueso de sus actividades pero en los que los impuestos son altos, a fin de evitar pagar nada. Como ha demostrado Gabriel Zucman —también miembro del ICRICT—, más del 40 por ciento de los beneficios internacionales de las multinacionales se declaran en paraísos fiscales, lo que priva a los Estados de recursos preciosos que podrían invertirse en los que más sufren (Tørsløv, Wier y Zucman 2020).

Esta crisis nos afecta a todos, pero de diferentes maneras. Entre los mayores perdedores figuran las mujeres y niñas que viven en la pobreza y que estaban a una sola crisis de caer en la pobreza. Uno de los aspectos positivos de esta terrible pandemia es que nos ha recordado a todos, incluso a los gobiernos conservadores —incluido el de mi país natal, Chile— que los servicios públicos son preciosos. No solo salvan vidas, sino que también nos mantienen sanos y garantizan el futuro de nuestros hijos. Ahora, existe una necesidad urgente de proporcionar a los Estados los recursos suficientes para reconstruir sociedades y economías que no solo sean más prósperas y resilientes, sino también más equitativas.

RECOMENDACIONES

Los Estados deberían:

- Combatir la evasión y el fraude fiscal, ya que son los principales factores que contribuyen a la desigualdad de género. Además, limitan los recursos de que disponen los gobiernos para aumentar la igualdad.
- Subir los impuestos sobre el capital y la riqueza, ya que desempeñan un papel crucial para reducir la desigualdad mediante la redistribución tributaria y para mejorar los ingresos y financiar la protección social y la infraestructura.
- Eliminar los sesgos de género explícitos e implícitos relacionados con los impuestos, ya que desincentivan a las mujeres a que entren y permanezcan en el mercado laboral y refuerzan los tradicionales roles y estereotipos de género. Los sesgos de género explícitos surgen de disposiciones específicas de la ley, regulaciones o procedimientos que tratan a hombres y mujeres de manera diferente deliberadamente. Los sesgos implícitos son menos evidentes y están relacionados con las diferentes formas en las que el sistema tributario (o cualquier medida política fiscal) afecta al bienestar de hombres y mujeres.
- Evitar subir los impuestos indirectos. Los impuestos sobre el valor añadido (IVA) tienen un sesgo de género porque los patrones de consumo de las mujeres difieren de los de los hombres, ya que estas compran más bienes y servicios con el fin de promover la salud, la educación y la nutrición. Por tanto, las mujeres soportan una mayor carga de IVA.
- Considerar la pobreza del periodo. Los productos sanitarios femeninos deben ser considerados como bienes básicos y deben tener un IVA reducido o estar totalmente exentos de IVA.

REFERENCIAS

- Americans for Tax Fairness (ATF)** and Institute for Policy Studies (2020): *Tale of Two Crises: Billionaires Gain as Workers Feel Pandemic Pain* (21.5.2020); disponible en: <https://americansfortaxfairness.org/wp-content/uploads/2020-5-21-Billionaires-Press-Release-at-Two-month-Covid-Pandemic-FINAL.pdf>
- Andrew, Alison et al.** (2020): *How are Mothers and Fathers Balancing Work and Family Under Lockdown?*, Briefing Note, Institute for Fiscal Studies (IFS) (27.5.2020); disponible en: www.ifs.org.uk/publications/14860
- Cobham, Alex** (2020): «A New Beginning for International Taxation?», en: *International Politics and Society* (22.6.2020); disponible en: www.ips-journal.eu/regions/global/article/show/a-new-beginning-for-international-taxation-4449/
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)** (2019): *Women's autonomy in changing economic scenarios* (12.2019); disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45037/4/S1900722_en.pdf
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)** (2020): *La autonomía de las mujeres en América Latina y el Caribe: Retos frente al COVID-19* (12.6.2020); disponible en: https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/version_finalfinal_conversatorio_del_senado_de_a_mexico0.pdf
- Comisión Independiente para la Reforma de la Fiscalidad Corporativa Internacional (ICRICT)** (2020): *The Global Pandemic, Sustainable Economic Recovery, and International Taxation* (5.2020); disponible en: <https://static1.squarespace.com/static/5a0c602bf43b5594845abb81/t/5ee79779c63e0b7d057437f8/1592235907012/ICRICT+Global+pan-demic+and+international+taxation.pdf>
- Forbes México** (2020): Alertan por despidos masivos de empleadas del hogar durante contingencia por coronavirus, en: *Forbes* (30.3.2020); disponible en: https://www.forbes.com.mx/noticias-alertan-despidos-masivos-empleadas-hogar-contingencia_coronavirus/
- Grierson, Jamie** (2020): Domestic Abuse Killings 'More than Double' Amid COVID-19 Lockdown, en: *The Guardian* (15.4.2020); disponible en: www.theguardian.com/society/2020/apr/15/domestic-abuse-killings-more-than-double-amid-covid-19-lockdown
- Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)** (2020): *Provision of sexual and reproductive health care and family planning during the COVID-19 pandemic health emergency in Latin America and the Caribbean*, Interim Technical Brief (28.4.2020); disponible en: https://lac.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/3-Covid-SSRyPF_ENG%20%281%29.pdf
- Fondo Monetario Internacional (FMI)** (2015): *Options for Low Income countries' Effective and Efficient Use of Tax Incentives for Investment*, (15.10.2015); disponible en: <https://www.imf.org/external/np/g20/pdf/101515.pdf>
- Lawson, Max et al.** (2020): «Tiempo para el cuidado: El trabajo de cuidados y la crisis global de desigualdad», en: *Informes y publicaciones, Oxfam*, (20.1.2020); disponible en: www.oxfam.org/en/research/time-care
- Mijatović, Dunja** (2020): *COVID-19: Ensure Women's Access to Sexual and Reproductive Health and Rights*, Statement Commissioner for Human Rights, Council of Europe (7.5.2020); disponible en: www.coe.int/en/web/commissioner/-/covid-19-ensure-women-s-access-to-sexual-and-reproductive-health-and-rights
- ONU Mujeres**
- (2015): *El progreso de las mujeres del mundo 2015–2016: Transformar las economías para realizar los derechos*; disponible en: www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2015/poww-2015-2016-en.pdf?la=en&vs=0
 - (2020a): *COVID-19: Emerging Gender Data and why it Matters* (26.6.2020); disponible en: <https://data.unwomen.org/resources/covid-19-emerging-gender-data-and-why-it-matters>
 - (2020b): *The impact of COVID-19 on women's and men's lives and livelihoods in Europe and Central Asia: Preliminary results from a Rapid Gender Assessment*, Bangkok; disponible en: <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20eca/attachments/publications/2020/07/the%20impact%20of%20covid19%20on%20womens%20and%20mens%20lives%20and%20livelihoods%20in%20eu-rope%20and%20central%20asia.pdf?la=en&vs=5703>
- Organización Internacional del Trabajo (OIT):**
- (2020a): *COVID-19 and the World of Work: Impact and Policy Responses*, en: *ILO Monitor*, 1st Ed. (18.3.2020); disponible en: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_738753.pdf
 - (2020b): *Impact of the COVID-19 Crisis on Loss of Jobs and Hours Among Domestic Workers*, Factsheet, (15.6.2020); disponible en: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_747961.pdf
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)** (2020): *Gender-based violence and COVID-19* (5.2020); disponible en: www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/womens-empowerment/gender-based-violence-and-covid-19.html
- Thompson, Derek** (2009): It's Not Just a Recession. It's a Mancession!, en: *The Atlantic* (9.7.2009); disponible en: www.theatlantic.com/business/archive/2009/07/its-not-just-a-recession-its-a-mancession/20991/
- Tørsløv, Thomas; Wier, Ludvig; y Zucman, Gabriel** (2020): *40% of Multinational Profits are Shifted to Tax Havens Each Year*; disponible en: <https://missingprofits.world/>
- US Bureau of Labor Statistics (BLS)** (2020): *Labor Force Statistics from the Current Population Survey* (modificado por última vez el 22.1.2020); disponible en: <https://www.bls.gov/cps/cpsaat18.htm>

RECONSTRUIR MEJOR EN ÁFRICA: EL PAPEL DEL COMERCIO

Lily Sommer

El «gran confinamiento» ha puesto de manifiesto la frágil capacidad de respuesta y la urgencia de hacerlo mejor en el futuro.

Las Naciones Unidas instan a los gobiernos a «reconstruir mejor» después de la crisis creando sociedades más sostenibles, resilientes e inclusivas (ONU 2020). Pero, ¿qué significa esto para África, un continente que ha quedado atrás durante mucho tiempo y que ha luchado por mantener los elementos fundamentales para el desarrollo? Significa algo más que hacer que las economías y los medios de vida africanos vuelvan adonde estaban antes de la crisis. Las políticas de recuperación también deben impulsar las inversiones y los cambios conductuales para hacer frente a los clásicos problemas del continente, como la dependencia de la ayuda extranjera y los productos extractivos, la infraestructura inadecuada, la debilidad de los sistemas de educación y salud, así como el abultado desempleo juvenil. Otras dimensiones clave para reconstruir mejor incluyen las inversiones en la transición verde y digital de África. Esto es necesario para asegurar que África no se quede atrás en el siglo XXI, y para fortalecer la resistencia a futuros impactos, ya sean de origen sanitario o climático.

El comercio desempeña un papel clave. COVID-19 ha demostrado que las cadenas especializadas de valor globales (CVG) representan una «fragilidad comercial» y el paradigma que las sustenta debe ser reevaluado. Será necesario revisar y rediseñar la política comercial para aumentar la resiliencia de las cadenas de suministro de África, mitigar el contagio durante futuras crisis sistémicas y fomentar la cooperación y la solidaridad continental en un mundo caracterizado por un mayor proteccionismo. A la luz de las limitaciones fiscales estructurales del continente, que se han visto exacerbadas por la pandemia, el comercio ofrece una fuente clave de ingresos y una vía para salir de la pobreza. El comercio intraafricano, más diversificado e industrializado que el comercio de África con el resto del mundo, ofrece un potencial particular. La rápida y ambiciosa puesta en marcha de la histórica Área Continental Africana de Libre Comercio (AfCFTA) contribuirá a acelerar la recuperación de la pandemia de COVID-19, a la vez que inoculará a África de futuras conmociones adversas. En este artículo se examina la forma en que el comercio puede utilizarse como instrumento para que África pueda «reconstruir mejor», también en su transición paralela verde y digital.

COVID-19 HA AMPLIADO LAS VULNERABILIDADES EXISTENTES

La pandemia corre el riesgo de exacerbar las desigualdades, tanto entre África y el resto del mundo como dentro de los países africanos.

África es la única región en desarrollo en la que no se ha alcanzado el Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM) de reducir la pobreza a la mitad. En los últimos años, el crecimiento medio anual del PIB del continente ha superado de manera alentadora la media mundial, y seis de las 10 economías de más rápido crecimiento del mundo se encuentran en África (Signé y Gurib-Fakim 2019). COVID-19 amenaza con revertir este progreso. El Fondo Monetario Internacional proyecta que el África subsahariana se contraerá en un 3,2 por ciento este año, la peor lectura registrada. Se prevé que, en promedio, los ingresos per cápita en toda la región disminuirán un 7 por ciento con respecto a los niveles previstos en octubre de 2019, aproximándose a los niveles de hace casi una década (FMI 2020a). Las vulnerabilidades bien conocidas sobreexponen a África a los efectos económicos adversos de la COVID-19, entre otros, la debilidad de los sistemas de asistencia sanitaria, la limitada conectividad digital, la dependencia de las importaciones de productos médicos y alimentarios esenciales, así como la prevalencia de la informalidad (OCDE y CEPA 2020). La mayoría de los países avanzados se han embarcado en generosos paquetes de estímulo fiscal para suavizar los efectos económicos y humanitarios de la COVID-19. Pero esto no ha sido posible en África. Incluso antes de la crisis, muchos países africanos ya corrían el riesgo de sufrir problemas de endeudamiento, y la pandemia ha reducido el espacio fiscal de los gobiernos para invertir en recuperación y desarrollo sostenible a largo plazo. Esto implica el riesgo de que el continente se quede más atrás que nunca.

Las desigualdades internas también están aumentando: el gran tamaño del sector informal ha dificultado a los gobiernos africanos la contención del virus y la ayuda de los más necesitados. Alrededor del 90 por ciento del empleo no agropecuario se concentra en el sector informal (FMI 2020b). Estos trabajadores suelen tener ahorros mínimos o nulos, un acceso limitado a las finanzas y a las plataformas digitales, no están cubiertos por las redes de seguridad social tradicionales y residen en viviendas con hacinamiento. No tienen el privilegio o los medios de distanciarse socialmente o de teletrabajar. En

Sudáfrica, los municipios se han visto desproporcionadamente afectados por el virus, lo que ha exacerbado desigualdades profundamente arraigadas. Casi el 12 por ciento de todos los contagios en el Cabo Occidental se producen en Khayelitsha, el municipio más grande de Ciudad del Cabo, aunque solo representa el 6 por ciento de la población de la provincia (Harrisberg 2020). En Kenia, los datos de una encuesta realizada a unos 2.000 residentes que viven confinados en cinco barrios marginales de Nairobi indican que más del 75 por ciento abandonaron sus hogares, de media, tres veces en 24 horas, el 81 por ciento sufrió una pérdida total o parcial de ingresos y el 70 por ciento se saltó las comidas debido a la COVID-19 (CEPA 2020a). El afán de continuar con el negocio en medio de la pandemia captura una desesperada estrategia de supervivencia (Luke, Masila y Sommer 2020).

RECONSTRUIR MEJOR A TRAVÉS DEL COMERCIO

Se necesita un nuevo enfoque para reducir la vulnerabilidad de África a futuras crisis, siendo el comercio una parte crucial de la respuesta.

El comercio desempeña un papel importante para impulsar el crecimiento y reducir la pobreza mediante el empleo, la asignación eficiente de recursos y mejores opciones para los consumidores (Sommer y Luke 2016). El comercio intrarregional facilita la diversificación y el valor añadido. En promedio, entre 2014 y 2016, el 70 por ciento de las exportaciones fuera del continente fueron extractivas, en comparación con menos del 40 por ciento dentro de él. El comercio también puede fortalecer la movilización de los recursos internos. Actualmente, los ingresos comerciales de África se aproximan a los 500.000 millones USD al año, más de 17 veces lo que África percibe en concepto de ayuda exterior. Los ingresos del comercio son sustancialmente mayores que la inversión extranjera directa, las remesas y la ayuda exterior combinadas.

Sin embargo, hasta la fecha, el comercio ha sido infraexplotado como instrumento de transformación de las economías africanas. La participación de África en el comercio mundial sigue siendo de alrededor del 2 por ciento, y el comercio intraafricano representa solo el 14,5 por ciento del comercio total de África. El nuevo Acuerdo de la Área Continental Africana de Libre Comercio ofrece una plataforma largamente esperada para cambiar esta tendencia.

La pandemia ha reforzado los argumentos a favor del desarrollo de cadenas de suministro regionales intraafricanas robustas y resilientes.

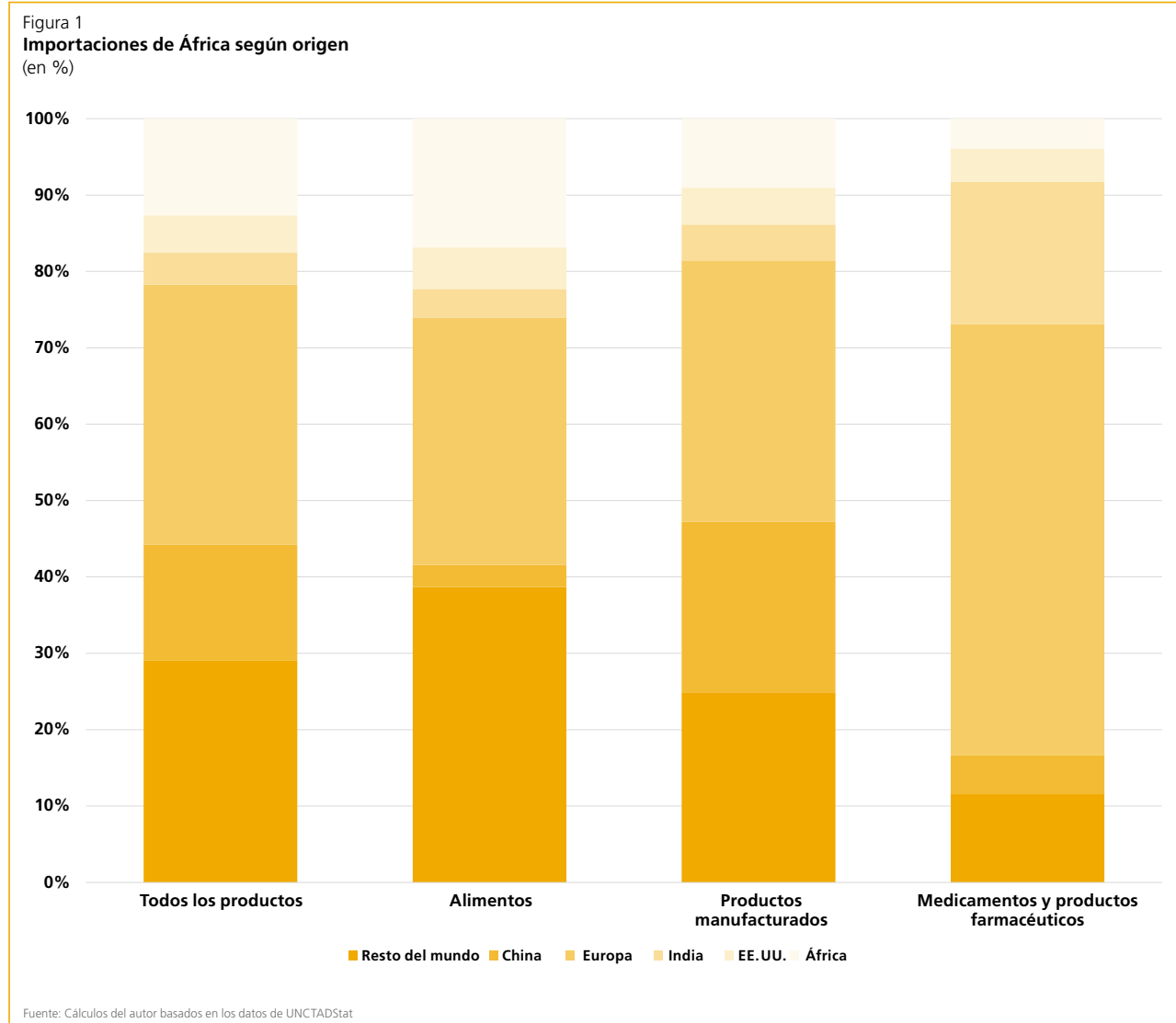
En las últimas décadas, se ha convertido en la norma de las cadenas de suministro depender de un solo proveedor o región por diversos motivos, ya sean por costos o derechos de propiedad. Por ejemplo, los diferentes componentes de muchos de los aparatos electrónicos del mundo proceden de varios países. Esto ha hecho que, a lo largo de toda la cadena de valor, los países sean vulnerables a los impactos en

otros lugares, lo que ha quedado claramente patente por el amplio alcance de la COVID-19 (Nwokolo 2020). A medida que los países «reconstruyan mejor», las cadenas de suministro mundiales ampliadas serán inevitablemente menos atractivas. Las eficiencias económicas generadas por la gran especialización de la producción y almacenes con existencias «just in time» se sopesarán con las vulnerabilidades que conllevan las cadenas de suministro globales, por ejemplo, si se rompiera tan solo un eslabón de la cadena. Esto no supone un rechazo del comercio, sino un replanteamiento racional y una optimización del comercio. El resultado más probable será la reducción de las cadenas de suministro, una menor dependencia de un único socio comercial y un mayor énfasis en el comercio regional (Olson 2020).

La brecha producida por la COVID-19 en las cadenas de suministro ha tenido un fuerte impacto en África. Los datos preliminares recientemente publicados por la UNCTAD indican que las exportaciones e importaciones de África disminuyeron un 36 por ciento y un 21 por ciento respectivamente en abril, lo que está por encima de la media mundial (UNCTAD 2020). Uno de los principales factores que han contribuido a ello ha sido la significativa disrupción de las cadenas de suministro internacionales. La pandemia de COVID-19 ha llevado al cierre de fábricas debido a las medidas de confinamiento, a la subida de precios de transporte y de transacción en el comercio exterior y a un aumento repentino de las prohibiciones de exportación. Según el mapa de acceso a los mercados de ITC, 95 países de todo el mundo han introducido ya prohibiciones de exportación relacionadas con COVID-19. Esto ha dejado a África —una región fuertemente dependiente de las importaciones del resto del mundo— en una posición peligrosa. En 2018, el 82,2 por ciento y el 95,9 por ciento de las importaciones de África de alimentos y productos medicinales y farmacéuticos, respectivamente, procedían de fuera del continente, como se muestra en la figura 1. También ha sido problemático el desplazamiento del epicentro de la COVID-19 desde China, que representa el 11 por ciento de las exportaciones africanas y el 16 por ciento de las importaciones, hasta Europa, que representa el 33 por ciento de las exportaciones africanas y el 32 por ciento de las importaciones (CEPA 2020b). El consumo de arroz en África se vio gravemente afectado por la paralización de los envíos (debido al confinamiento) de la India, el segundo mayor proveedor de África, y las prohibiciones de exportación de arroz en Vietnam y Myanmar, quinto y sexto mayor proveedor de África (UNECA 2020b). Otro ejemplo fue la escasez de suministros médicos en Nigeria, tras el cierre de plantas de fabricación en China, y el consiguiente aumento del 20 al 30 por ciento de los precios de los ingredientes activos farmacéuticos (API) (Banga et al. 2020).

El Área Continental Africana de Libre Comercio (AfCFTA) ofrece la oportunidad de avanzar en la integración regional y hacerlo mejor que antes.

El AfCFTA sirve como el principal marco del continente para el desarrollo de las cadenas de suministro intrarregionales. La rápida aplicación del Acuerdo será crucial para acelerar el desarrollo de las marcas «Made in Africa», integradas en cade-



nas de suministro regionales competitivas y sólidas. Este argumento lo enfatizó el Secretario General del AfCFTA, S.E. Wamkele Mene, durante su ceremonia de juramento: «África no debe desesperarse y caer en el desaliento; desde el punto de vista del comercio, debemos ver esta crisis como una oportunidad. Mediante el AfCFTA, tenemos la oportunidad de reconfigurar nuestras cadenas de suministro, reducir la dependencia de otros y acelerar el establecimiento de cadenas de valor regionales que impulsarán el comercio intraafricano» (AU 2020).

TRES BLOQUES DE CONSTRUCCIÓN PRIORITARIOS PARA APROVECHAR EL AFCFTA PARA RECONSTRUIR MEJOR

RÁPIDA IMPLEMENTACIÓN DEL AFCFTA

Los Estados miembros africanos están centrando sus esfuerzos adecuadamente en la protección de las vidas y las economías, y la fecha de inicio del comercio del AfCFTA se ha retrasado del 1 de julio de 2020 al 1 de enero de 2021. Sin embargo, para recuperarse y crear resiliencia a mediano y largo plazo, las economías africanas deben mantener el impulso y la

ambición del AfCFTA y no retrasar más su implementación (Banga et al. 2020). La COVID-19 ha amplificado la urgencia de poner en marcha el Acuerdo: el comercio intraafricano ofrece una vía para crear empleo, divisas, desarrollo industrial y crecimiento económico, y la pandemia ha puesto de manifiesto la necesidad de desarrollar las cadenas de suministro africanas.

La reducción de los aranceles intraafricanos debe complementarse con esfuerzos para garantizar la circulación fluida de bienes y servicios en todo el continente. La pandemia ha puesto de relieve los antiguos problemas de África relacionados con las operaciones fronterizas, la cooperación aduanera y la facilitación del comercio. A medida que los Estados Partes del AfCFTA ultiman las ofertas arancelarias y se preparan para empezar a comerciar, los países africanos ya pueden comenzar a dar prioridad a la implementación de los elementos del Acuerdo que están completos y listos, incluidos los anexos sobre facilitación del comercio y cooperación aduanera y el mecanismo de barreras no arancelarias. Esos esfuerzos deben realizarse teniendo en cuenta los riesgos que entraña el movimiento no regulado de patógenos y mercancías peligrosas. Esto es crucial para asegurar que las fronteras estén preparadas para gestionar futuras crisis

sanitarias de forma «segura», de modo que el comercio transfronterizo pueda seguir fluyendo limitando los costos adicionales y el impacto (CEPA 2020c).

UTILIZACIÓN DEL AfCFTA PARA FOMENTAR LA TRANSICIÓN DIGITAL Y ECOLÓGICA DE ÁFRICA

La economía digital está transformando de manera significativa e irreversible las cadenas de valor, el desarrollo de habilidades, la producción y el comercio (Luke y Sommer 2018). La aplicación de las tecnologías digitales ha demostrado ser fundamental para poder continuar las actividades económicas durante la pandemia de COVID-19. En África, los sistemas electrónicos de seguimiento de la carga han permitido a las autoridades rastrear la transmisión transfronteriza del virus, y los pagos electrónicos, el e-commerce y los documentos electrónicos han facilitado un comercio seguro y eficiente (CEPA 2020c). En el futuro, será necesario aumentar el uso de soluciones digitales para propiciar un salto cualitativo industrial, aumentar la resiliencia y flexibilidad de la gestión de las cadenas de suministro de África y reducir la probabilidad de que se produzcan interrupciones. En este contexto, será crucial que África acelere las inversiones en infraestructura digital, conocimientos especializados y conectividad transfronteriza, así como la regulación sobre gestión de datos y privacidad. Los Estados miembros deberían considerar la posibilidad de anticipar las negociaciones del AfCFTA sobre el comercio electrónico para que coincidan con las negociaciones de la fase II, estrechamente vinculadas, sobre la inversión, los derechos de propiedad intelectual y la política de competencia. Esto también daría un impulso a la aplicación de la nueva Estrategia de Transformación Digital de la Unión Africana (Banga et al. 2020).

Para «reconstruir mejor», también es esencial reducir las emisiones adoptando modelos de crecimiento verde. Las emergencias ambientales del mundo son tan apremiantes como siempre, aunque puedan parecer distantes durante la pandemia de COVID-19 (OCDE 2020a). Evitar los peores efectos del cambio climático será clave para la resiliencia y la estabilidad futuras de África. La mayoría de los debates sobre el cambio climático suelen limitarse al interior de las fronteras y centrarse en los compromisos internos, para evitar motivos de discriminación. Sin embargo, el comercio ofrece un enorme potencial para la cooperación en materia de cambio climático que no debe pasarse por alto. Hay margen para ser más innovador en los Acuerdos Comerciales Regionales (ACR) que en la Organización Mundial del Comercio (OMC). En este contexto, «ecologizar» el AfCFTA puede ofrecer una importante plataforma para lograr avances sobre cambio climático. Esto puede lograrse priorizando las cuestiones ambientales en las ofertas arancelarias, la liberalización del comercio de servicios, la armonización de normas y las negociaciones sobre los derechos de propiedad intelectual. Además, los Estados Partes deben implementar el AfCFTA de manera respetuosa con el medio ambiente, lo que incluye inversiones en infraestructuras más sólidas, energías renovables y cultivos resistentes a la sequía.

PRIORIZAR LA ASISTENCIA PARA EL DESARROLLO EN EL MARCO DEL AfCFTA

La COVID-19 ha reducido considerablemente el espacio fiscal para aumentar la ayuda a África a corto y mediano plazo. Para que África pueda «reconstruir mejor», los donantes tendrán que asegurarse de que la ayuda programada tenga el mayor rendimiento posible. Esto puede lograrse reorientando la ayuda a la promoción de los negocios, el comercio y los lazos de inversión. La OCDE ha constatado que un dólar invertido en ayuda para el comercio genera casi 20 dólares adicionales de exportaciones desde los países más pobres (OCDE y OMC 2019). La ayuda para el comercio dirigida a África aumentó de 8.800 millones USD en 2006, cuando se creó la iniciativa, a 22.700 millones USD en 2017.

Los costos de implementación del Área Continental Africana de Libre Comercio y de las reformas complementarias serán considerables, en particular, para los países de ingresos más bajos. Alinear la ayuda para el comercio con los marcos continentales, incluido el AfCFTA, permitiría a los países africanos y a los socios de desarrollo aprovechar mejor el potencial transformador del comercio intraafricano. En 2017, el porcentaje del apoyo de política comercial en concepto de ayuda para el comercio fue de solo el 2,1 por ciento del total de la ayuda para el comercio a África. Si bien el reducido número de proyectos de política comercial puede explicarse en parte por el menor costo de ejecución en relación con la infraestructura física, por ejemplo, existe margen para diversificar la ayuda hacia la urgente agenda del AfCFTA. A fin de que el AfCFTA sirva de instrumento para «reconstruir mejor», también se necesitarán inversiones e intervenciones complementarias en otros sectores de la ayuda para el comercio, tales como el transporte y el almacenamiento, los servicios bancarios y financieros y la industria.

RECOMENDACIONES

- Los países africanos pueden aprovechar el comercio intrarregional para desarrollar cadenas de suministro más localizadas y sólidas que sean más resilientes a futuros impactos adversos.
- Los responsables políticos deberían velar por que la integración regional de África no se vea socavada por la COVID-19 y dar prioridad a la implementación rápida y ambiciosa del AfCFTA.
- La reducción de los aranceles intraafricanos debe complementarse con esfuerzos para abordar los costos comerciales no arancelarios a fin de facilitar la circulación fluida y «segura» de bienes y servicios en todo el continente.
- El AfCFTA puede aprovecharse para dar forma a la respuesta de África a las principales tendencias mundiales que se prevén para la década del 2020, entre otras, la digitalización y el cambio climático.
- La ayuda para el comercio se debe reorientar para impulsar la urgente agenda del AfCFTA y que sirva como herramienta para «reconstruir mejor».

REFERENCIAS

Banga, Karishma et al. (2020): *Africa Trade and COVID-19: the Supply chain Dimension*, ODI (8.2020); disponible en: <https://www.odi.org/publications/17248-africa-trade-and-covid-19-supply-chain-dimension>

CEPA

- (2020a): *COVID-19: Lockdown exit strategies for Africa*; disponible en: https://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/ecarprt_covidexitstrategies_eng_9may.pdf
- (2020b): *COVID-19: Safeguarding African Lives and Economies* (13.4.2020); disponible en: <https://www.uneca.org/covid-19-report-virtual-launch>
- (2020c): *Facilitating cross-border trade through a coordinated African response* (8.2020); disponible en: https://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/facilitating_cross-border_trade_through_a_coordinated_african_response_to_covid-19_fin_4aug.pdf

CEPA, ACNUDH y FES (2019): *Digital Trade in Africa: Implications for Inclusion and Human Rights*; disponible en: https://www.fes-geneva.org/fileadmin/user_upload/documents/2019/2019_07_Digital_Trade_Africa.pdf

Comisión de la Unión Africana (CUA) y OCDE (2019): *Africa's Development Dynamics 2019: Achieving Productive Transformation*; disponible en: <https://www.oecd.org/publications/africa-s-development-dynamics-2019-c1cd7de0-en.htm>

Desta, Melaku Geboye (2020): *COVID-19 and Export Restrictions: the Limits of International Trade Law and Lessons for the AfCFTA*; disponible en: https://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/atpc_brief-covid-19_export_restrictions-legal-analysis_eng_final1.pdf

Fondo Monetario Internacional (FMI)

- (2020a): *Regional Economic Outlook, June 2020 Update, Sub-Saharan Africa*, IMF Data; disponible en: <https://data.imf.org/?sk=5778F645-51FB-4F37-A775-B8FEC6B6C69B>
- (2020b): *Sub-Saharan Africa: A Cautious Reopening*. Press Release No. 20/249 (29.6.2020); disponible en: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/06/27/pr20249-sub-saharan-africa-a-cautious-reopening>

Harrisberg, Kim (2020): *Coronavirus exposes 'brutal inequality' of South Africa townships*, en: *Reuters* (12.6.2020); disponible en: <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-safrica-housing-tr/coronavirus-exposes-brutal-inequality-of-south-africa-townships-idUSKBN23J2BS>

Luke, David y Sommer, Lily (2018): *The AfCFTA: Opportunities for Industrialization in the Digital Age*, in: *AFREXIMBANK Contemporary Issues in African Trade and Finance*, vol. 4, No. 1, Diciembre.

Luke, David; Masila, Gerald; y Sommer, Lily (2020): *Informal traders: A balancing act of survival*. African Trade Policy Centre Policy Brief (14.5.2020); disponible en: <https://www.uneca.org/blogs/informal-traders-balancing-act-survival>

Nwokolo, Marie-Noëlle (2020): *Leadership in a time of crisis: lessons for the AfCFTA: Beyond COVID-19, Africa's economy needs to be robustly rebuilt with manufacturing at its heart*, in *Business Day*, (2.4.2020)

OCDE y CEPA (2020): *Africa's Response to COVID-19: What roles for trade, manufacturing and intellectual property?* (23.6.2020); disponible en: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=134_134617-5ewrwojglf&title=A-FRICA-S-RESPONSE-TO-COVID-19-What-roles-for-trade-manufacturing-and-intellectual-property

OCDE y OMC (2019): *Aid for Trade at a Glance 2019: Economic Diversification and Empowerment*, OECD Publishing; disponible en: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/18ea27d8-en.pdf?expires=1601477276&id=id&accname=guest&checksum=082FD1D388F-D65679836A1906B1C529D>

Olson, Stephen (2020): *Post COVID-19: More regional trade and shorter supply chains?*; Hinrich Foundation, en *EastAsiaForum* (6.5.2020).

ONU (2020): *Climate Change and COVID-19: La ONU insta a las naciones a «recuperarse mejor»* (22.4.2020); disponible en: <https://www.un.org/en/un-coronavirus-communications-team/un-urges-countries-%E2%80%98build-back-better%E2%80%99>

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)

- (2020a): *Reconstruir mejor: A Sustainable, Resilient Recovery after COVID-19* (5.6.2020); disponible en: <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/building-back-better-a-sustainable-resilient-recovery-after-covid-19-52b869f5/>
- (2020b): *COVID-19 and Africa: Socio-economic implications and policy responses* (7.5.2020); disponible en: <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-and-africa-socio-economic-implications-and-policy-responses-96e1b282/>

PWC (2020): *Impact of tradedisrupting COVID-19 on South African business*; disponible en: <https://www.pwc.co.za/en/publications/impact-of-trade-disrupting-covid-19-on-sa-business.html>

Signé, Landry y Gurib-Fakim, Ameenah (2019): *Six of the world's 10 fastest-growing economies are in Africa*. Foro Económico Mundial (6.8.2019); disponible en: <https://www.weforum.org/agenda/2019/08/afcfta-proof-that-africa-heading-for-substantial-growth/>

Sommer, Lily y Luke, David (2016): *Priority Trade Policy Actions to Support the 2030 Agenda and Transform African Livelihoods*. ICTSD; disponible en: <https://www.tralac.org/images/docs/10610/priority-trade-policy-actions-to-achieve-the-2030-agenda-and-transform-african-livelihoods-ictsd-september-2016.pdf>

UNCTAD (2020): *Global Trade Update, June 2020*; disponible en: https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditcmisc2020d2_en.pdf

Unión Africana (UA) (2020): *Statement of H.E. Mr. Wamkele Mene on the Occasion of Swearing-in as the Secretary General of the AfCFTA Secretariat* (19.3.2020); disponible en: <https://au.int/en/speeches/20200319/state-ment-he-mr-wamkele-mene-occasion-swearing-secretary-general-afcfta>

RECONSTRUIR MEJOR: CONSIDERANDO A LOS TRABAJADORES MIGRANTES

Manuela Tomei

Los trabajadores migrantes tienen que ser incluidos en cualquier plan de reconstrucción de las economías tras la pandemia de COVID-19.¹ Merecen atención tanto en los países de destino como en los de origen, ya que figuran entre los trabajadores más afectados por las medidas de aislamiento y porque, aunque a menudo no se les quiere, seguirán siendo necesarios para que las economías se reconstruyan mejor en el futuro. Muchos trabajadores migrantes se vieron obligados a regresar a sus países de origen, pero no pudieron hacerlo porque las fronteras estaban cerradas o —como en el caso de docenas de trabajadoras domésticas en el Líbano— porque sus empleadores no podían pagar el costo de los vuelos de repatriación, mucho más elevado debido a la COVID-19. Otros migrantes, en cambio, regresaron a los países que habían dejado debido a las escasas oportunidades de empleo. Es importante señalar que la pandemia ha puesto de manifiesto el papel esencial que desempeñan los trabajadores migrantes en numerosos sectores económicos de todo el mundo.

HECHOS Y CIFRAS

Los trabajadores migrantes representan en promedio el 4,7 por ciento del total de la mano de obra mundial, que comprende 164 millones de trabajadores (OIT 2018), de los cuales casi la mitad son mujeres. La mayoría de estos trabajadores están empleados en países de ingresos altos (67,9 por ciento) o medios-altos (18,6 por ciento).

En muchos países, los trabajadores migrantes representan una parte importante de la fuerza de trabajo y hacen importantes contribuciones a las sociedades y economías, con tasas de participación en la fuerza de trabajo generalmente más altas que las de los trabajadores nacionales (OIT 2018).

Sin embargo, los trabajadores migrantes han quedado típicamente excluidos de los subsidios salariales o de otras medidas de protección social establecidas para mitigar el impacto económico de la pandemia. Esto se debe a que suelen tener un empleo temporal, a menudo informal, o tienen acuerdos de subcontratación opacos.

LA SOBRRERREPRESENTACIÓN EN LOS EMPLEOS ESENCIALES Y A MENUDO DE BAJA CALIDAD

Como ha puesto de relieve la pandemia de COVID-19, los trabajadores migrantes suelen realizar trabajos esenciales en los sectores de salud, construcción, transporte, servicios, sector agropecuario y procesamiento de alimentos.² Las trabajadoras migrantes representan una parte importante de las personas que realizan trabajo doméstico, ya que constituyen el 73,4 por ciento (es decir, 8,45 millones) del total de trabajadores domésticos migrantes (OIT 2015).

Los trabajos que se han descrito como «esenciales» durante la pandemia a menudo también resultan ser trabajos particularmente extenuantes, precarios y mal pagados, frecuentemente con horas extraordinarias no remuneradas y, por tanto, rechazados por la población local. Los mataderos y las plantas empacadoras de carne han sido noticia en países como Estados Unidos y Alemania debido a la alta prevalencia de casos de COVID-19 en estos lugares de trabajo, lo que, en el caso de Alemania, obligó a poner en cuarentena a la región donde está ubicado el matadero (The Economist 2020). Al mismo tiempo, el público supo que muchos de los trabajadores en cuestión eran migrantes que vivían hacinados en dormitorios propensos a las infecciones. De hecho, las duras condiciones y a menudo malas condiciones laborales que prevalecen hacen que el trabajo en esos sectores resulte menos atractivo para los nacionales, incluso cuando estos se enfrentan a pérdidas en sus medios de vida. El sector agropecuario es un ejemplo de ello. Muchos países industrializados dependen de temporeros extranjeros durante las cosechas y la plantación, y los agricultores tuvieron problemas para cubrir las vacantes debido al cierre de fronteras. Los habitantes de la ciudad no querían o no podían reemplazar a estos trabajadores, ya que resultó que los trabajos en el sector agropecuario requerían habilidades particulares, un hecho que no se había reconocido anteriormente (OIT 2020c). Para «reconstruir mejor», es necesario un cambio de perspectiva en cuanto al valor social de los sectores con una alta prevalencia de trabajadores migrantes. Facilitar el reconocimiento de la formación previa podría tener un efecto

¹ Esta nota se basa en varios informes de la OIT elaborados desde la pandemia de COVID-19, y se agradece la contribución de Michelle Leighton y Christiane Kuptsch.

² La OIT estima que 11,5 millones de trabajadores migrantes trabajan en el servicio doméstico, muchos de ellos en trabajos de cuidado en el hogar (OIT 2018).

positivo en la retención (de cualquier trabajador, ya sea local o migrante), y los Servicios Públicos de Empleo (SPE) podrían ayudar en este proceso (OIT 2020c).

VULNERABILIDADES

Los trabajadores migrantes se han encontrado varados en los países de acogida sin acceso a la protección social. Junto con los altos niveles de desempleo, la pandemia ha traído consigo un aumento del nivel de discriminación y xenofobia contra los trabajadores migrantes, la inseguridad alimentaria, un empeoramiento de las condiciones laborales, incluida la reducción o la falta de pago de los salarios, espacios vitales reducidos o inadecuados en los que es imposible mantener el debido distanciamiento social, restricciones a la circulación, así como un nivel más alto de violencia y acoso, en particular, hacia las trabajadoras domésticas (OIT 2020a; Begum 2020; Caraballo 2020).

La OIT estimó que, solo en el segundo trimestre de 2020, la reducción de las horas de trabajo a nivel mundial entre los trabajadores de la economía informal equivalía a una pérdida de más de 305 millones de empleos a tiempo completo (OIT 2020b). Esto es significativo para los trabajadores migrantes. En estudios recientes de la OIT, se destaca que casi el 75 por ciento de las mujeres y el 70 por ciento de los hombres migrantes trabajan en el sector informal en muchos países de ingresos bajos y medios.³

A medida que las medidas de contención se suavizan, es posible que se exija a millones de trabajadores migrantes que regresen a sus hogares en países de ingresos bajos y medios en los que los mercados laborales ya están debilitados por la tensión adicional del alto nivel de desempleo y las graves perturbaciones empresariales debidas a la pandemia (OIT 2020b). Además, las familias de los trabajadores migrantes sufrirán económicamente por la pérdida de las remesas que normalmente les llegan.⁴

RECUPERACIÓN

Si bien es muy probable que en los próximos meses se produzca una desaceleración de la demanda de mano de obra extranjera debido a la contracción del crecimiento en muchas economías ricas y emergentes, la migración laboral no se detendrá del todo ni tampoco sería deseable. La creación de empleo digno y productivo es esencial para la recuperación en los países de todo el mundo, y particularmente crítica para los trabajadores migrantes si no han de quedarse atrás en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible contenidos en la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. La buena gestión de la migración laboral puede marcar la diferencia.

Los gobiernos pueden aprovechar la oportunidad de reconstruir mejor sus economías adoptando marcos de gobernanza para la migración laboral basados en los derechos y con perspectiva de género, que apoyen un enfoque transversal en el gobierno y la sociedad, como se solicita en el Pacto Mundial para una migración segura, regular y ordenada. Creando coherencia entre las políticas de migración y empleo y basándose en el diálogo entre los gobiernos y las organizaciones de empleadores y trabajadores, y entre los propios interlocutores sociales, tales marcos pueden llevar a una distribución más justa de la prosperidad que contribuyen a crear los trabajadores y trabajadoras migrantes, respondiendo de forma más equitativa a los intereses de los países de origen, tránsito y destino (OIT 2020d). Las normas internacionales del trabajo y, en particular, los derechos fundamentales en el trabajo, deberían proporcionar «una brújula de trabajo digno» para orientar las respuestas de recuperación más inmediatas y a más largo plazo que protejan a los trabajadores migrantes y satisfagan las necesidades del mercado laboral (OIT 1949a, 1949b, 1975a, 1975b, 2016, 2020d, 2020e). Al mismo tiempo, es indispensable que todos los trabajadores, independientemente de su situación contractual o nacionalidad, reciban una protección laboral y social adecuada. Esto es fundamental para evitar el abuso de determinados acuerdos laborales, reducir el dumping social, la competencia desleal entre empresas y la discriminación contra los trabajadores migrantes.

En las respuestas políticas del gobierno para construir economías más fuertes y resistentes habrá que prestar especial atención a varios ámbitos.

RECOMENDACIONES

- Hacer frente a las prácticas engañosas y abusivas de contratación de trabajadores migrantes aplicando las normas y directrices de contratación justas de la OIT, eliminando así las tasas y los costos que pagan los trabajadores migrantes y ayudando a prevenir el trabajo forzoso y la trata de personas.
- Basar las políticas en datos más sólidos, intercambiándolos y analizándolos.
- Asegurar que los sistemas de protección social sean más inclusivos con los trabajadores migrantes (OIT 2019).
- Adoptar programas de formación de trabajadores migrantes, en todos los niveles de aptitud, proporcionar acceso a sistemas de reconocimiento de aptitudes, así como fortalecer las instituciones del mercado laboral y el diálogo social.
- Utilizar la cooperación bilateral y multilateral, incluidos los acuerdos bilaterales de migración laboral (BLMA, por sus siglas en inglés), para promover el trabajo digno en los corredores migratorios, así como fomentar el apoyo económico a los migrantes que han perdido su

³ Datos sobre trabajadores migrantes informales de los países que disponen de dichos datos (Amo-Agyei 2020).

⁴ Las estimaciones del Banco Mundial han alcanzado los 689.000 millones USD en 2018 (Banco Mundial 2019).

empleo y ayudar a prepararlos para su reintegración en los mercados laborales de origen. La OIT y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) encabezan el esfuerzo de la Red de las Naciones Unidas sobre Migración para adoptar orientaciones sobre los BLMA en todo el sistema de las Naciones Unidas para fomentar esta cooperación.

- Facilitar la reintegración sostenible y exitosa en el mercado laboral, reconociendo las habilidades y el talento, los conocimientos y el capital que los trabajadores migrantes aportan a sus economías de origen que habrán de reconstruirse tras la pandemia.

Lo más importante de todo es integrar la migración laboral en un pensamiento más amplio sobre la industria, la educación, el mercado laboral, la fiscalidad y el bienestar. Los trabajadores migrantes son una parte fundamental de la economía mundial; desempeñan funciones esenciales en varios sectores y, por tanto, deberían beneficiarse de los aumentos de sueldo y de cualquier otra mejora, siempre que y donde se produzcan, al igual que los trabajadores locales.

REFERENCIAS

Amo-Agyei, Silas (2020): *An Analysis of the Migrant Pay Gap*; Technical Paper, OIT Ginebra, próxima publicación.

Banco Mundial (2019): *Cifra sin precedente de remesas a nivel mundial en 2018*, Comunicado de prensa (8.4.2020); disponible en: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2019/04/08/record-high-remittances-sent-globally-in-2018>

Begum, Rothna (2020): Domestic Workers in Middle East Risk Abuse Amid COVID-19 Crisis, en: *Al Jazeera*, Human Rights Watch (6.4.2020); disponible en: <https://www.hrw.org/news/2020/04/06/domestic-workers-middle-east-risk-abuse-amid-covid-19-crisis>

Caraballo, Joaquín (2020): No tenemos comida ni dinero y nadie se preocupa por nosotros, in: *Economía* (14.4.2020); disponible en: <https://www.diariolibre.com/economia/no-tenemos-comida-ni-dinero-y-nadie-se-preocupa-por-nosotros-AP18246767>

Organización Internacional del Trabajo (OIT)

- (1949a): *Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado)*, 1949 (núm. 97); disponible en: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312242
- (1949b): *Recomendación sobre los trabajadores migrantes (revisado)*, 1949 (núm. 86); disponible en: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R086
- (1975a): *Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias)*, 1975 (núm. 143); disponible en: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C143
- (1975b): *Recomendación sobre los trabajadores migrantes*, 1975 (núm. 151); disponible en: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312489
- (2015): ILO Global Estimates on Migrant Workers – Results and Methodology; disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_436343.pdf
- (2016): Promoting Fair Migration. ILC 105th Session; disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_453898.pdf
- (2018): ILO Global Estimates on International Migrant Workers – Results and Methodology. 2nd ed.; disponible en: https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_652001/lang--en/index.htm
- (2019): Preparing for a Brighter Future of Work, Report for the 5th Ministerial Consultation of the ADD (16–17.10.2019); disponible en: http://abudhabidialogue.org.ae/sites/default/files/document-library/Future%20of%20Work%20ILO%20Study_0.pdf
- (2020a): Protecting migrant workers during the COVID-19 pandemic: Recommendations for Policy-makers and Constituents, ILO Brief (4.2020); disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_743268.pdf
- (2020b): COVID 19 and the World of Work: 3rd ed., en: ILO Monitor (29.4.2020); disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_743146.pdf
- (2020c): Seasonal Migrant Workers' Schemes: Rethinking Fundamental Principles and Mechanisms in light of COVID-19, ILO Brief (5.2020); disponible en: https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/publications/WCMS_745481/lang--en/index.htm
- (2020d): Promoting employment and decent work in a changing landscape, ILC 109th Session; disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_736873.pdf
- (2020e): *ILO Standards and COVID-19 (coronavirus)* (29.5.2020); disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/genericdocument/wcms_739937.pdf

The Economist (2020): *Covid 19 in slaughterhouses: Germany's worst jobs* (25.7.2020); disponible en: <https://www.economist.com/europe/2020/07/23/after-spreading-covid-19-a-huge-european-abattoir-vows-reforms>

CONCLUSIÓN

La pandemia ha sacado a la luz lo invisible, lo desatendido y lo ignorado, y todo debe permanecer visible para hacer del mundo un lugar mejor. Los textos de esta publicación muestran la fragilidad del sistema global. Examinan los efectos de la pandemia en los grupos vulnerables, así como en el disfrute de los derechos humanos y la protección social y económica.

Los autores analizan el impacto de la crisis en los trabajadores y en el comercio mundial, el medio ambiente y las mujeres y las niñas. Sin embargo, para responder a las preguntas de cómo «reconstruir mejor» después de la pandemia de COVID-19 y qué cambios son necesarios para evitar un colapso similar de los sistemas sociales y financieros en el futuro, todos apuntan en la misma dirección. Todos los autores destacan la necesidad de solidaridad, igualdad, cooperación y colaboración para reconstruir los sistemas mundiales de manera holística y sostenible. O en palabras de uno de los autores, necesitamos «eliminar las desigualdades y los prejuicios que nos dividen, y abrazar nuestra humanidad común».

Reconstruir un mundo mejor significa centrarse en el trabajo conjunto y solidario, dando prioridad a la reducción de las desigualdades. Para hacer frente a los desafíos mundiales se requiere una cooperación mundial basada en normas y en el respeto de los derechos humanos. Esto implica ayudar a los países en desarrollo y a los grupos vulnerables de manera específica, así como reexaminar la cooperación regional y mundial.

Para concebir un futuro mejor se requiere inclusión, evitando acciones unilaterales por parte de gobiernos o comunidades. Un futuro en el que evitamos mantener nuestras burbujas y cooperamos en alianzas a través de fronteras políticas y temáticas. Es necesario que los gobiernos rindan cuentas y que se capacite a las personas para que participen en diálogos inclusivos y podamos dar forma al mundo en que vivimos.

Mejorar el sistema económico no solo exige reconcebirlos «en armonía con los urgentes desafíos ambientales, la justicia social y las instituciones democráticas», sino también impulsar y transformar la base de las economías para que sean más sostenibles, protejan el medio ambiente y redistribuyan la riqueza. La pandemia de COVID-19, que rompe la «vieja normalidad», nos brinda la oportunidad de reconstruir un mundo más igualitario.

Para «reconstruir mejor», necesitamos centrarnos en la prevención más que en la respuesta. Esta pandemia no es la última crisis con la que nuestro planeta se va a encontrar. Y «necesitamos reconocer que reconstruir mejor significa reconstruir de forma más sostenible y, en algunos casos, podrá significar construir algo completamente nuevo». Por tanto, necesitamos el coraje de convertir nuestras palabras en actos y exigir eso mismo a los gobiernos de todo el mundo. ¡Asegurémonos de que sea un éxito!

ABREVIATURAS

ACCTS	Acuerdo sobre el Cambio Climático, el Comercio y la Sostenibilidad
ACR	Acuerdos Comerciales Regionales
AfCFTA	Área Continental Africana de Libre Comercio
AIE	Agencia Internacional de Energía
ApC	Ayuda para el comercio
API	Ingredientes activos farmacéuticos
B2C	Empresas y consumidores
BLMA	Acuerdos bilaterales de migración laboral
BRD	Bancos regionales de desarrollo
CE	Comisión Europea
CEO	Director General
CEPA	Comisión Económica de la ONU para África
CICTAR	Centro para la Responsabilidad e Investigación Fiscal Internacional Corporativa
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
COVID-19	Enfermedad del coronavirus
CSI	Confederación Sindical Internacional
CVG	Cadenas de Valor Globales
DESC	Derechos económicos, sociales y culturales
EE. UU.	Estados Unidos
EIU	Economist Intelligence Unit
EPI	Equipo de Protección Individual
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FENATRAD	Federación Brasileña de Trabajadores Domésticos
FES	Friedrich-Ebert-Stiftung
FMI	Fondo Monetario Internacional
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
GB	Gigabyte
GEI	Gas de efecto invernadero
I+D	Investigación y desarrollo
IATA	Asociación Internacional de Transporte Aéreo
ICRICT	Comisión Independiente para la Reforma de la Fiscalidad Corporativa Internacional
IDWF	Federación Internacional de Trabajadores Domésticos
Índice GHS	Índice de seguridad sanitaria mundial
IRENA	Agencia Internacional de Energías Renovables
ISDS	Mecanismo de solución de controversias entre inversores y Estados
ISP	Internacional de Servicios Públicos
ITC	Centro de Comercio Internacional
JHU	Universidad Johns Hopkins
MSF	Medidas sanitarias y fitosanitarias
NEDLAC	Consejo Laboral Nacional de Economía y Desarrollo de Sudáfrica
NHS	Servicio Nacional de Salud del Reino Unido
NMF	Nación más favorecida
NPR	Radio Pública Nacional de EE. UU.
OACDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMM	Organización Meteorológica Mundial
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Naciones Unidas
ONU ComHEEG	Comisión de las Naciones Unidas sobre el Empleo en la Salud y el Crecimiento Económico
ONU DAES	Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas
OTC	Obstáculos técnicos al comercio
PCP	Programa de Aire Limpio de Polonia

PIB	Producto Interior Bruto
PMA	Países menos adelantados
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
QUNO	Oficina Cuáquera ante las Naciones Unidas
SARS-CoV-2	Síndrome respiratorio agudo grave por coronavirus 2
SPE	Servicios Públicos de Empleo
TIC	Tecnologías de la información y comunicación
TNI	Instituto Transnacional
TSC	Trabajadores sanitarios de la comunidad
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNGA	Asamblea General de las Naciones Unidas
UNGP	Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos
UNHRC	Consejo de Derechos Humanos de la ONU
UNOPS	Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos
UNSG	Secretario General de las Naciones Unidas
WIEGO	Mujeres en el Empleo Informal: Globalizando y Organizando

ACERCA DE LOS AUTORES

Daniel Bertossa es Secretario General Adjunto de la Internacional de Servicios Públicos.

Olivier De Schutter es el Relator Especial de la ONU sobre la extrema pobreza y los derechos humanos.

Torbjörn Fredriksson es Jefe de la Sección de Política de Tecnología de la Información y Comunicación de la Conferencia de la ONU sobre Comercio y Desarrollo.

Todd Howland es Jefe de la Subdivisión de Desarrollo y Asuntos Económicos y Sociales de la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos.

Rashid S. Kaukab es el Director Ejecutivo de CUTS International, Ginebra.

Gabrielle Marceau es Consejera Superior de la División de Investigación de la Organización Mundial del Comercio y Cateórica en la Facultad de Derecho de la Universidad de Ginebra.

Kinda Mohamadieh es Asesora Jurídica e Investigadora Superior de la oficina de la Red del Tercer Mundo en Ginebra.

Joachim Monkelbaan es Representante de Sistemas Económicos Sostenibles y Justos en la Oficina Cuáquera ante las Naciones Unidas (QUNO) en Ginebra.

Karin Pape es Directora Adjunta del Programa de Organización y Representación de la organización WIEGO (Mujeres en el Empleo Informal, Globalizando y Organizando).

Juan Pablo Salinas es consultor de la Subdivisión de Asuntos Económicos y Sociales de la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos.

Benjamin Schachter es un Oficial de Derechos Humanos y el Punto Focal de Medio Ambiente y Cambio Climático de la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos.

Magdalena Sepúlveda es Directora Ejecutiva de GI-ESCR, Iniciativa Mundial para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Lily Sommer es experta en política comercial en el Centro de Política Comercial para África de la Comisión Económica de la ONU para África.

Manuela Tomei es Directora del Departamento de Condiciones Laborales e Igualdad de la Oficina Internacional del Trabajo.

IMPRENTA

Friedrich-Ebert-Stiftung | Política Global y Desarrollo
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlín | Alemania

Friedrich-Ebert-Stiftung | Geneva Office
Chemin du Point-du-Jour 6bis | 1202 Geneva | Switzerland

Responsable:
Hajo Lanz | Director | FES Geneva
Phone: +41-22-733-3450 | Fax: +41-22-733-3545

Para solicitar publicaciones:

Para solicitar publicaciones:
Christiane.Heun@fes.de

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

Traducción: Ignacio Hermo

FES GINEBRA

La oficina de la FES en Ginebra actúa como oficina de enlace entre los organismos de la ONU, otras organizaciones internacionales con sede en Ginebra y las oficinas locales de la FES, así como los socios de los países en desarrollo, con objeto de reforzar la voz del Sur global. Contribuye a los debates de la «Ginebra Internacional», en particular, sobre comercio y desarrollo sostenible, trabajo digno y políticas sociales, derechos humanos, derechos económicos y sociales, así como sobre paz y seguridad.

RECONSTRUIR MEJOR

Un llamamiento a ser valientes



La pandemia de COVID-19 ha mostrado la fragilidad del sistema mundial, ha puesto de relieve las desigualdades y ha dejado expuestos a los grupos más vulnerables. Ha demostrado solidaridad a nivel mundial, regional y local, tanto en el trabajo como en el fracaso. Ha afectado al disfrute de los derechos humanos, a la protección social y económica, así como al comercio mundial. Existe un riesgo real de que los progresos realizados en los últimos decenios se desvanezcan permanentemente, pero también podría darse la oportunidad de mejorar los últimos desarrollos en los que el «modo habitual de proceder» obstaculizó las reformas estructurales necesarias.



El periodo post crisis trae consigo el hambre de cambio y la esperanza de renovación. Sin embargo, por desgracia no es inusual que después de la conmoción inicial y los llamamientos a la reforma, el mundo vuelva a las viejas rutinas. El apetito de reforma es reprimido por el anhelo de la reconfortante certeza de lo familiar.

El desafío que ahora tenemos ante nosotros consiste en asegurar que 2020 sea el año en que se tome en serio el llamamiento a las reformas estructurales, que las palabras sean seguidas por la acción. Los gobiernos necesitarán tener el valor para aceptar que algunas decisiones del pasado pueden haber sido erróneas o insuficientes, y el valor de introducir los cambios necesarios.



El enfoque holístico de «reconstruir mejor», que surgió por primera vez hace algunos años en los debates sobre la recuperación de desastres, se ha convertido en el concepto que más ha resonado en términos de la reconstrucción post COVID-19. Reconstruir mejor es una llamada de esperanza. El mundo sigue luchando para aceptar la pandemia que ha afectado a todos los rincones de la Tierra. Para reconstruir una sociedad se necesitan recursos y fuerza.

Pero para reconstruir mejor se requiere otro ingrediente: el valor. Requiere el valor de ir más allá de lo que es familiar y de lo que ya sabemos para reconstruir nuevas estructuras. Forjar el cambio requiere valor y voluntad política. Y si la pandemia de COVID-19 nos ha enseñado una cosa, es que no podemos ignorar la necesidad de cambio.

Más información sobre el tema en:

www.fes-geneva.org