

El cerco legislativo y normativo de los tratados en América Latina

Martín Drago (Amigos de la Tierra (ATALC-Uruguay))

IO

En los últimos 20-30 años, las reglas de comercio e inversiones han evolucionado bastante, pero no es un proceso nuevo. Las reglas de comercio e inversiones evolucionaron desde el siglo XX. En los últimos años sufrimos la profundización de esas modificaciones; la aceleración de los intereses tras de éstas.

Luego de inaugurada la Organización Mundial del Comercio (OMC), la negociación pasó a ser mucho más que una negociación de comercio. Incluyó otro tipo de materias como la propiedad intelectual —patentes de medicamentos, semillas, software, etcétera—, los servicios públicos —incluidas la salud y la educación—, las compras públicas —es decir, el rol del Estado en la economía—, las telecomunicaciones, la agricultura, el comercio electrónico, las inversiones y también el tan conocido esquema del arbitraje de controversias: espacios y cláusulas que otorgan la posibilidad a los inversionistas extranjeros de demandar a los países donde tienen inversiones, en cortes privadas extranjeras que aseguran los derechos (entre ellos los derechos de propiedad intelectual) de los inversionistas por encima de las políticas y las leyes nacionales, de los derechos humanos. Son disposiciones que a quienes más afectan es a los pueblos, a la clase trabajadora y a las pequeñas y medianas empresas, pues transforman y profundizan la desigualdad.

Cuando esta nueva ola post-OMC empieza a estancarse y no logran construirse los acuerdos esperados, se exploran con fuerza estratégica los acuerdos bilaterales, sean de inversiones o de comercio. Aquí jugó un papel de avanzada muy importante Estados Unidos, pero después lo siguieron otros países centrales

El proceso comenzó construyendo acuerdos multilaterales de comercio e inversiones. Al fracasar ese esquema se pasó a una etapa de acuerdos bilaterales de comercio e inversión. Hoy se construyen acuerdos multiregionales o mega-regionales. Éstos no sólo implican mayor cantidad de países involucrados en

la negociación. Hay también modificaciones en las formas y contenidos. Los nuevos acuerdos incluyen la llamada vieja agenda del libre comercio (lo incluido en la negociación de la OMC, de los TLC, de los tratados bilaterales de inversión, TBI). Hablamos de inversión, de propiedad intelectual, servicios, competencias, pero también de una “nueva agenda” que profundiza las formas y contenidos de lo incluido, e incorpora nuevos temas.

Este continuo de acuerdos multilaterales-bilaterales-mega-regionales está cada vez más alejado de la materia puramente comercial incluyendo muchos más aspectos, muchas más cuestiones no necesariamente relacionadas con el comercio, y que en definitiva buscan limitar cada vez más el margen de maniobra de los Estados y los gobiernos, por si acaso quisieran promover políticas públicas en defensa del interés general.

Si antes de la OMC, en el Acuerdo General sobre Aranceles, Aduaneros y Comercios (GATT), se negociaba fundamentalmente la rebaja arancelaria para abaratar importaciones y exportaciones, y en la OMC, los TLC y los TBI estas rebajas de aranceles fueron sólo una pequeña parte del menú negociador, ahora se incrementa el rol de las empresas transnacionales en estas concesiones y su poder para imponer sus intereses sobre los gobiernos.

Con el camino bilateral, el mundo “desarrollado” pudo mantener la “legitimidad” de la OMC —aunque su impacto para diseñar políticas de comercio internacional quedó muy minimizado—, mientras que siguió avanzando en los aspectos más difíciles de su control mediante la vía bilateral o plurilateral.

Lo que se estancaba en la OMC se pasó a negociar entre pocos, y la asimetría jugó un papel mucho más importante. Los países centrales tienen mucha más capacidad de imponer reglas en un marco bilateral o plurilateral que en un marco multilateral como es la OMC.



Foto: Viviana Sánchez

Hoy tenemos acuerdos de libre comercio mega-regionales que ya no son simples tratados de libre comercio, son mucho más asociaciones de integración profunda, con forma de acuerdos comerciales regionales, entre países o entre regiones, y cuentan con una importante participación en el comercio mundial y de inversión. Estos acuerdos se encuentran en una posición central o sirven como nodos en las cadenas de valor global, y hoy en día tenemos cuatro procesos grandes de negociación mega-regional: el Acuerdo Transatlántico sobre Comercio e Inversión (TTIP) entre la Unión Europea y los Estados Unidos; el Acuerdo de Asociación Transpacífica (TTP); el Acuerdo de Comercio de Servicios (TISA); y el CETA o Acuerdo Integral de Economía y Comercio entre la Unión Europea y Canadá, que ya está en fase de ratificación.

Estos cuatro acuerdos, junto con el acuerdo con China, muestran tres características comunes: profundizan el alcance de las reglas que se contenían en todos los procesos acumulativos de negociación sobre el libre comercio; son más amplios porque incluyen nuevas reglas, requisitos y disposiciones, e

introducen nuevas agendas; dejan de ser acuerdos de comercio para ser acuerdos de integración socio-político-económica, comercial, de inversiones, etcétera, y claramente maniatan a los Estados en su posible capacidad de acción para la defensa del interés general.

Las empresas transnacionales se han transformado en actores pluripotenciales en términos de la economía, de las inversiones, del comercio a nivel global. Sus derechos y sus intereses quedan cada vez más por encima de los intereses y derechos de la población.

Son muchos los impactos de esta nueva ofensiva del libre comercio contra los derechos de los pueblos. Un aspecto crucial es la convergencia que estos acuerdos generan en términos de normas y reglas; cómo ponen la vara al nivel de las necesidades o de los intereses de los países centrales y de las transnacionales. Su intención es armonizar o converger lo más posible —a nivel internacional— en términos de normas y reglas.

Un ejemplo es el impulso para la convergencia de normas y reglas en materia de propiedad intelectual sobre las semillas.

Estos acuerdos mega-regionales en negociación (incluido el acuerdo Mercosur-Unión Europea), tienen una multiplicidad de riesgos e impactos reales y potenciales que se visualizan, no sólo con base al análisis de lo que pueden ser, sino por la experiencia de los últimos 23 de años de impacto del libre comercio. Hay muchos análisis de los impactos del libre comercio entre México y el resto de América del Norte, y entre México y la Unión Europea. Los efectos del libre comercio no son nuevos para Latinoamérica. Colombia, Perú, Chile son un grave ejemplo del avance del libre comercio y la arquitectura de la impunidad para las transnacionales, que no es de los últimos veinte años. La dictadura chilena

vino para modificar todas las condiciones anteriores e imponer esto, como sucedió en todas las dictaduras del Cono Sur.

No es un proceso que empieza en los noventa, es un proceso que tiene larga data y que fue impuesto en algunos de nuestros países a sangre y fuego y que también está siendo impuesto en otros países a sangre y fuego.

El análisis de estos últimos treinta años muestra reprimarización y desindustrialización de nuestras economías, una clara división internacional del trabajo y una destrucción masiva de la naturaleza, un avance sobre los territorios, sus pueblos y su naturaleza. Han bajado los estándares laborales, sociales, medioambientales, en la lógica de transformar a nuestros países en competitivos para insertarnos en las cadenas globales de valor; ése ha sido el objetivo. Ésos son los impulsos. La experiencia nos muestra que lo han logrado. No todo lo que quisieran por la resistencia de los pueblos y por otras razones, pero avanzan y avanzan.

En términos de justicia económica, hay un avance de los intereses económicos sobre las competencias de los Estados, sobre la soberanía de los pueblos. Han logrado desarrollar sus políticas para legislar o implementar programas de gobierno. La afectación a esta soberanía ocurre exigiendo el cumplimiento del requisito de “racionalidad”, “transparencia”, “imparcialidad”, “necesidad”, “trato de nación más favorecida”, “trato nacional para la inversión extranjera” y un montón de cláusulas que tienen estos tratados para restringir la acción del Estado, por vía legal o por vía simbólica. Tan sólo pensemos el halo de miedo que genera que cualquier política pública pueda ser llevada a un tribunal internacional y que luego el país no sólo tenga que revertir su decisión, sino pagarle al inversionista por los impactos “reales” o “imaginarios” que estas políticas públicas hayan creado o pudieran haber creado.

Entonces hay una filtración del margen de maniobra de los Estados muy, muy importante; una no intención de redistribución de riqueza, una generación de desigualdad. Los tratados penalizan la regulación; es una especie de desincentivación mediante la amenaza de juicio externo.

Se profundiza la división internacional del trabajo. Vemos un impulso mayor por reprimarizar nuestras economías, volcar a nuestros países a producir recursos naturales. Esto no pasa en toda Latinoamérica, no es igual en todos nuestros países —México es un país que tiene mucho de esto, pero también tiene mucho de industrialización al servicio de otros.



Foto: Viviana Sánchez

También es cierto que al recolocarnos o profundizar la división internacional del trabajo, se desarman políticas sociales y de protección laboral de los países que se dicen desarrollados. No es sólo un proceso que afecta a la periferia, también afecta a los países centrales. Hay un avance del capital sobre los derechos sociales, políticos y económicos del norte también muy, muy fuerte.

Se profundiza la financiarización de la economía y la regulación extrema del sector financiero, colocando a los Estados como intermediarios, sin ningún poder de control o afectación mínima de la libertad del sector financiero. El capital puede moverse como quiere, cuando quiere y hacia donde quiere. Hay regulación y privatización de los servicios públicos y para ello es esencial incluirlos en las negociaciones. La experiencia en nuestra región también demuestra que tales servicios son una fuente de ganancia gigantesca para las empresas y de expoliación de derechos y recursos de nuestros pueblos. La desregulación del sector energético y de telecomunicaciones impacta en el acceso a derechos, en el control de recursos, en el impacto sobre la naturaleza en toda nuestra región.

Someter a la lógica privada servicios tan básicos como el agua, el saneamiento, la educación, la energía, es poner los intereses económicos sobre el interés público una vez más.

Hay también un debilitamiento de las políticas de protección de la justicia ambiental y la soberanía alimentaria, aunque muchos de estos tratados (en especial los tratados entre la Unión Europea y algunos países de Latinoamérica) digan elevar los estándares de protección ambiental y otras cuestiones.

En los acuerdos mega-regionales de hoy, vemos la incidencia de los capítulos o anexos llamados de “reglamentación” o “regulación doméstica” y coherencia regulatoria, y la incorporación de los servicios ambientales anexos. No sólo se bajan los estándares de protección ambiental; se mete al mercado la protección ambiental, lo que complejiza y afecta mucho más el derecho de los pueblos a un ambiente sano, pero también al control del territorio.

En los últimos treinta años vemos un incremento en las disputas por el territorio, en la pérdida de biodiversidad. Hay un ataque permanente contra los saberes y el conocimiento local. En esto vemos el impacto tremendo que tendrá el Convenio de la Unión de Protección de Obtenciones Vegetales (UPOV).

Vemos una concentración y extranjerización de los recursos naturales tremendo. Mediante los ser-

vicios ambientales es peor: se trata de privatizar y concentrar las funciones de la naturaleza —ya ni siquiera del territorio.

También se profundizan los impactos del cambio climático, porque se ata a los Estados no sólo en términos de políticas sociales o económicas, sino en el margen de maniobra para poder cambiar la matriz energética o para tener políticas de reducción de emisiones. Todo lo que afecte los intereses de las transnacionales puede ser frenado en tribunales internacionales.

Aumenta la desigualdad social por las restricciones para implementar políticas públicas que beneficien directa o indirectamente a las poblaciones vulnerables —servicios públicos, agua, saneamientos o educación, compras públicas.

Brasil pudo emprender su proceso de las compras públicas como política redistribuidora en la lógica de atacar la desigualdad, porque, entre otras cosas, no tenía tratados bilaterales de inversiones, pero otros países no tienen esta posibilidad de usar esa herramienta que puede beneficiar a distintos sectores.

Los acuerdos buscan restringir al Estado a una función mínima de defensa nacional, seguridad interna y “justicia” y que pretenden poner toda actividad por debajo de cualquier actividad económica, todo queda al servicio de los intereses económicos.

Hay una pérdida de los derechos de los pueblos originarios y se prevé que tal pérdida se profundizará. Hoy están bajo ataque las conquistas de derechos que los pueblos originarios han tenido en Naciones Unidas. Tales conquistas pueden ser muy discutibles pero les han generado algunas herramientas para moverse y defender sus territorios.

Hoy se vulnera la legislación laboral vigente en los Estados. Quizás el avance más terrible sea el ataque a las leyes laborales y de seguridad social, de jubilación. Lo estamos viendo en Brasil con una vehemencia y una virulencia nunca antes vista, que no responde necesariamente a la lógica de ser parte de un acuerdo mega-regional.

Brasil se reubica así en ese espacio internacional ya no en defensa de una soberanía sino al servicio de sus intereses transnacionales. Hay una precarización de las condiciones de trabajo de los migrantes —la proliferación de maquilas en nuestra región es un claro ejemplo. La extensión de las patentes farmacéuticas y su impacto en las políticas de salud pública es muy importante y puede seguir creciendo. Seguirá la creciente criminalización de la protesta social, de la resistencia de los pueblos en los territorios; un permanente incremento de las violaciones a los derechos humanos. ❀