

El actual frenesí por los TLCs

bilaterals.org y GRAIN (Septiembre 2007)

La opción de los TLC bilaterales como herramienta preferida para impulsar el neoliberalismo hoy en día descansa en dos pilares históricos: el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA por sus siglas en inglés), que demostró de qué manera un TLC puede jalonar la expansión de la globalización capitalista; y el fracaso de la Ronda de Doha de la Organización Mundial del Comercio (OMC), que dejó el camino abierto para muchos más TLCAN.

El TLCAN firmado por México, Canadá y Estados Unidos en 1992 fue una ampliación del TLC entre Canadá y Estados Unidos que entró en vigor en 1989. Debido a su contenido y a su dinámica política y económica Norte-Sur, el TLCAN se convirtió en un modelo para la siguiente ola de acuerdos comerciales bilaterales. El TLCAN abrió camino en diversos aspectos:

- *Tiró abajo los aranceles a las importaciones de productos agrícolas estadounidenses.* El maíz, la

leche y otros productos estadounidenses pasaron a ser tan baratos al sur del Río Grande que pudieron venderse a precios más bajos que los productos mexicanos. Como consecuencia, más de un millón de campesinos mexicanos se vieron obligados a abandonar sus tierras, incapaces de competir con la agroindustria estadounidense subsidiada.

- *Le brindó mayores facilidades a las empresas estadounidenses para establecer fábricas en*

México, para ensamblar y manufacturar allí sus productos y luego mandarlos a bajo costo de vuelta a Estados Unidos. Los trabajadores mexicanos están pagando el costo: eliminación de los derechos laborales, mayor violencia social (especialmente contra las mujeres) y la gran presión emigratoria.

- *Otorgó a las empresas estadounidenses y canadienses el derecho efectivo a demandar al gobierno mexicano por cualquier decisión u omisión en materia de políticas que directa o indirectamente afecte sus expectativas de obtener ganancias por sus inversiones en México.* Desde 1996, el gobierno mexicano ha sido demandado por un monto que supera los US\$1.700 millones, a través de 15 controversias inversionista-Estado amparadas en el TLCAN.¹
- *Proveyó al gobierno de Estados Unidos con una plataforma para imponerle a México (como parte de la "asociación") políticas de seguridad e inmigración, además de normas ambientales y laborales al servicio de los intereses de las empresas estadounidenses.* Un ejemplo claro de lo que esto significa puede verse en el campo de la biotecnología, donde México ha asumido el liderazgo en promover la preeminencia legal de lo que dicen los TLC en materia de etiquetado de los alimentos genéticamente modificados, en el seno (y en contra) del Protocolo de Bioseguridad del Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica.²



Comunidades tailandesas han protestado fuertemente en contra de los TRIPS-plus incluidos en el TLC propuesto entre EE.UU.- Tailandia, por sus implicaciones para los agricultores y las personas que viven con HIV/SIDA.

¹ Para más detalles, ver Scott Sinclair, "NAFTA dispute table", Canadian Centre for Policy Alternatives, marzo 2007, en: http://policyalternatives.ca/documents/National_Office_Pubs/2007/NAFTA_Dispute_Table_March2007.pdf

² Ver GRAIN y African Centre for Biosafety, "Bilateral biosafety bullies", octubre 2006, <http://www.grain.org/briefings/?id=199>.

En una palabra, el TLCAN estableció un nuevo paradigma en términos de los beneficios que pueden brindarle los TLC a las transnacionales.

Aunque los tremendos impactos del TLCAN todavía no han terminado de revelarse en toda su extensión, el sistema de comercio multilateral entró en un grave estado de inercia que la ha dado un ímpetu sin precedentes a los TLC como vía para imponer la liberalización del comercio y las inversiones. La ronda actual de negociaciones comerciales de la OMC - cuya meta es reducir los aranceles de los productos agrícolas y manufacturados importados, abrir el comercio de servicios, desregular la pesca, etc - prácticamente no ha obtenido nada. Su lanzamiento en Seattle en noviembre de 1999 fracasó debido a las tensiones internas entre los miembros de la OMC respecto del ritmo y el alcance de las conversaciones, el resentimiento creciente frente al predominio de un puñado de gobiernos del Norte, y la presión externa de las protestas callejeras masivas que conmovieron la ciudad durante los días de reunión de los miembros de la OMC. Poco tiempo después de iniciada en Doha en noviembre de 2001, la ronda tocó fondo en Cancún en septiembre de 2003, cuando la exasperación política que suscitó la negativa de Estados Unidos y la UE a reducir los subsidios agrícolas internos - al mismo tiempo que exigían a los países abrir nuevas áreas de sus economías a la liberalización - colmó la paciencia de los gobiernos del Sur liderados por la India y Brasil. Las negociaciones volvieron a fracasar en Ginebra en julio de 2006. Los intentos posteriores de revivirlas han sido infructuosos hasta ahora, aunque sería poco inteligente descartar totalmente una nueva revitalización de la OMC.

Se destacan dos momentos en esta serie de crisis:

- Cancún desencadenó un vuelco significativo de la mira y la presión enfocada desde entonces en los TLC. Robert Zoellick, que en ese momento se desempeñaba como Representante Comercial de Estados Unidos, respondió inmediatamente con su programa de "liberalización competitiva", mediante el cual Estados Unidos pondría a los países del Sur a competir entre sí en la lucha por acceder a los mercados estadounidenses a través de acuerdos bilaterales exclusivos negociados uno a uno. Washington anunció inmediatamente la negociación de varios TLC con Tailandia, Ecuador, Perú, Colombia y poco después con cinco países de América Central. Japón, China y muchos otros gobiernos de Asia y el Pacífico también comenzaron a mostrarse mucho más interesados en los TLC y se dispusieron afanosamente a entrar en negociaciones. En este período muchas personas hicieron suya la frase del economista de la Universidad de Columbia Jagdish Bhagwati, que se refirió al "efecto del recipiente de spaghetti" para describir los peligros implícitos al establecimiento de una red intrincada de reglas de comercio bilaterales divergentes en sustitución de un régimen multilateral más coherente, que sólo un foro mundial como la OMC estaría en condiciones de mantener.
- La suspensión de la Ronda de Doha en julio de 2006 le imprimió nuevos bríos al viraje en pos de los TLC. Si bien Estados Unidos no inició nuevas negociaciones, la UE se abalanzó a entablar conversaciones tendientes a establecer nuevos e importantes TLC con 21 países de América Latina y Asia. Sin embargo, para entonces ya mucho había cambiado desde Cancún.

Los países latinoamericanos habían poco menos que "enterrado" la iniciativa de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), y algunos de ellos liderados por Venezuela se embarcaron en una Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA) que rivalizaba con aquella. Venezuela ya había abandonado la Comunidad Andina e ingresado al Mercosur, en protesta contra los TLC de varios países andinos con Washington. Los 77 países del África, el Caribe y el Pacífico miembros del grupo ACP estaban ingresando en la última fase de negociaciones con Bruselas para firmar acuerdos de asociación económica (EPA por sus siglas en inglés). Y China -que ya se había asegurado acuerdos parciales pero trascendentes con Tailandia y ASEAN en su conjunto, además de comenzar su periplo con Occidente dando inicio a conversaciones para un TLC general con Nueva Zelanda y luego con Australia- ya se estaba embarcando en una estrategia multifacética de TLC más amplios.

Cumplir con los acuerdos de la OMC ha sido tremendamente difícil, pero los acuerdos bilaterales con disposiciones "OMC plus" a menudo resultan incluso más exigentes. La estrategia de los negociadores comerciales de Estados Unidos y la UE en materia de acuerdos bilaterales es muy clara, y consiste en presionar a los demás gobiernos a avanzar más lejos y más rápido mientras no puedan conseguir lo que ellos quieren en la OMC.

La relación entre los TLC y la OMC

Aunque pudiera parecer que apuntan en distinta dirección, los TLC bilaterales y la OMC multilateral comparten mucho y se complementan de muchas maneras entre sí.

- **Los TLC parecen más limitados que la OMC en términos de a quiénes afectan -pero esto es sólo en apariencia.** Un TLC Canadá - Corea por ejemplo, afectará principalmente las oportunidades de negocios -y por ende de empleo, derechos sociales y toda suerte de marcos regulatorios que se apliquen a los mercados- entre Canadá y Corea. Pero gracias al principio de la "nación más favorecida" que todos los miembros de la OMC tienen que respetar, cualquier privilegio que Corea le conceda a Canadá en el marco del TLC deberá extenderse a otros países que tengan acuerdos similares con Corea. De modo que aunque los TLC se limitan a los países implicados, existe un efecto dominó incorporado que le extiende a otros países los privilegios de mercado bilaterales. Esto facilita mucho el establecimiento de nuevas reglas y normas internacionales de abajo hacia arriba. Más que negociar políticas o mejores prácticas -por ejemplo, para derribar las barreras a las inversiones- a nivel mundial (de manera visible y lenta), los gobiernos pueden generar una serie de hechos consumados, diseminándolos a través de acuerdos bilaterales. Este efecto viral representa una ventaja muy importante de los TLC para potencias como Estados Unidos, Suiza, Japón y la UE. Las grandes potencias pueden hablar efectivamente de "normas internacionales emergentes" -por ejemplo sobre derechos de transmisión televisada o radial, cláusulas sobre derechos de autor o protección de datos de la industria farmacéutica- y luego obligar a todos los demás a aceptarlas.
- **Los TLC Norte - Sur avanzan mucho más allá que la OMC.** Los TLC entre los países industrializados y

los países del Sur contienen por lo general disposiciones más onerosas para éstos últimos que las estipuladas por la OMC (por eso se las denomina OMC plus). Adoptan los acuerdos de la OMC como norma mínima y sobre esa base avanzan más lejos. Esto sucede en las áreas de la propiedad intelectual (ADPIC), las inversiones, y los servicios (AGCS o GATS por sus siglas en inglés) – las tres áreas en que los países industrializados tienen mayor interés de reformas que beneficien a sus empresas. Estados Unidos, la UE y la EFTA han sido los más adeptos a utilizar los TLC con ese objetivo. Japón se ha mostrado hasta ahora más propenso a ceder en las negociaciones ante las protestas de sus socios, por ejemplo en materia de derechos de propiedad intelectual (DPI), aunque esto puede cambiar en cualquier momento.³ Los TLC entre países del Sur generalmente no imponen cambios mutuos trascendentes en materia de políticas, mucho menos políticas que vayan más allá de la OMC (“OMC plus”). Una excepción importante al carácter “OMC plus” de los TLC Norte – Sur se da en materia de migración. El capital del primer mundo debe tener libertad de movimiento a través de las fronteras, pero la movilidad de los trabajadores del Tercer Mundo sigue siendo un tema delicado.⁴

- **Los TLC hacen caso omiso si la OMC cumple o no con sus objetivos.** La OMC permite la existencia de los TLC bajo ciertas condiciones.⁵ Los TLC están considerados por la OMC, en el mejor de los casos, como “excepciones” a la regla de no discriminación en las relaciones comerciales. Se los tolera como iniciativas extracurriculares, en tanto que el “verdadero negocio” de reformar las reglas del comercio mundial tiene que llevarse a cabo en el ámbito multilateral más abarcador. Los políticos y los expertos polemizan en torno a si los TLC perjudican a la OMC (al dispersar la capacidad de negociación y desviar el comercio), o si por el contrario la benefician (al fomentar efectivamente la liberalización del comercio). Lo que está claro es que se está dedicando mucha energía al diseño de acuerdos de comercio fragmentarios por fuera y a mucha distancia de la lenta marcha de la OMC.⁶ Entretanto, algunos de los principales países del Sur como China, India y Brasil están incrementando cada vez más sus cuotas respectivas del mercado mundial (no como consecuencia de los TLC sino gracias a la aplicación de programas nacionales agresivos). Los TLC permiten que los países elijan a discreción sus socios comerciales privilegiados (mercados), en momentos en que el poderío comercial está cambiando de manos.
- **Los TLC cumplen funciones mucho más amplias que la OMC.** Aunque los TLC hacen a la vez menos y más que la OMC y la retrasan en el logro de nuevos niveles de consenso sobre la reforma del comercio, la comparación entre ambos termina allí. Si bien es



(Photo: Chamsaesang)

“Los TLC bilaterales y regionales en la zona del Asia y el Pacífico son la expresión formal de hasta dónde nos han llevado nuestros respectivos sectores privados... son en realidad una manifestación del trabajo mancomunado de las empresas y el gobierno”.

Susan Schwab, Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos, 2006⁷

cierto que uno de sus componentes centrales es el impulso al comercio -sea a partir de la competencia, la cooperación o ambos- los TLC son fundamentalmente una herramienta para profundizar las relaciones. En el caso de los acuerdos Norte - Sur, éstas son en general relaciones de dominación. Estados Unidos, por ejemplo, reduce sus aranceles para algunas exportaciones colombianas (“acceso al mercado”) y a cambio obtiene soberanía y libertades indescriptibles para que sus empresas operen en Colombia. Un país como Estados Unidos no elige a un país como Colombia para un TLC porque lo considere un gran socio comercial, sino por razones geopolíticas: por ejemplo, para asegurar su presencia en América Latina, aislar y debilitar al presidente Chávez en la vecina Venezuela, para aumentar su influencia en Colombia y permitirle fumigar con avionetas los cultivos de coca; para operar más de cerca en la guerra contra las guerrillas de las FARC, etc. En los acuerdos Sur-Sur, siempre hay un componente de demostración de poder, pero la mayoría de ellos se desarrollan en un contexto regional en el que es necesario generar cierto grado de cooperación. Los TLC son a la vez herramientas de política exterior e instrumentos económicos que usan los gobiernos de los países individuales (o agrupamientos regionales de Estados).

³ Ver GRAIN, “Japan digs its claws into biodiversity through FTAs”, Against the Grain, agosto 2007, <http://www.grain.org/articles/?id=29>

⁴ Hay actualmente 192 millones de emigrantes en el mundo, la mayoría ciudadanos de países del Tercer Mundo que han emigrado a países industrializados en busca de trabajo.

⁵ Estas condiciones se describen en el Artículo XXIV del GATT. Allí dice que los miembros de la OMC pueden establecer TLC suplementarios siempre que: (a) eliminen, y no simplemente reduzcan, los aranceles y barreras no arancelarias (b) en un período de tiempo razonable (habitualmente interpretado como entre 10 y 12 años) y (c) cubran “sustancialmente todo el comercio” entre las partes (habitualmente interpretado como entre 85 y 90%). El Artículo XXIV del GATT se aplica solamente al comercio de bienes y, en ese entendido, no permite ningún

trato “especial y diferenciado” entre los países. Los TLC que abarcan el comercio de servicios tienen que ceñirse al Artículo 5 del Acuerdo del AGCS, que permite trato especial y diferenciado, así como algunas otras flexibilidades.

⁶ A pesar de todas sus reglas y burocracia, la OMC no vigila en realidad los TLC. Se supone que hay un comité que los revisa, para asegurar que se cumpla lo dispuesto por el artículo XXIV y demás. Pero aunque el comité se reúne, su tarea prácticamente es inexistente desde que comenzó a operar la OMC en 1994. De los 194 TLC que se presentaron al comité para ser revisados hasta marzo de 2007, solamente 19 pasaron por todo el procedimiento de análisis –apenas un 9%.

⁷ Transcripción de la entrevista a Susan Schwab, *Financial Times*, Londres, 17 de noviembre de 2006.

http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=6505



(Photo: Courtesy Health Gap)

Las empresas fijan la agenda

Los objetivos de la negociación de un TLC son formulados por las empresas y los gobiernos en estrecha colaboración. Por ejemplo, la agroindustria y las empresas farmacéuticas estadounidenses han sido guionistas y promotores de las disposiciones "ADPIC plus" en los TLC. En su informe de abril de 2004 sobre las disposiciones relativas a los DPI en el TLC Estados Unidos - Marruecos, el Comité Funcional Asesor de la Industria en materia de Derechos de Propiedad Intelectual para Asuntos de Política Comercial del gobierno estadounidense (IFAC-3), declara que "saluda con satisfacción el compromiso de Marruecos de proporcionar protección de patentes a plantas y animales y la confirmación de ambas Partes de que se dispondrá de patentes para cualesquier nuevos usos y métodos de uso de un producto ya conocido para el tratamiento de seres humanos y animales. Esto permite contar con la protección de las patentes para las plantas y animales transgénicos que sean nuevos, que impliquen actividad inventiva y que sean aptos para una aplicación industrial". Y luego sigue destacando que "esto representa una mejora significativa respecto de los compromisos realizados por Chile y el CAFTA en sus TLC con Estados Unidos, que obliga a los negociadores estadounidenses a insistir en todos los futuros TLC para que se permitan las patentes tanto para plantas como para animales".⁸

Está meridianamente claro que se trata de una estrategia mundial -no caso a caso- de la industria estadounidense. El IFAC-3 es una auténtica usina de las empresas titanes de Estados Unidos. Entre sus miembros están Pfizer y Merck, Eli Lilly, la Organización de la Industria Biotecnológica (*Biotechnology Industry Organisation*), la Asociación de Fabricantes e Investigadores Farmacéuticos de EEUU (*Pharmaceutical Research and Manufacturers of America -PhRMA*), Time Warner, Anheuser-Busch, y la Alianza Internacional de la Propiedad Intelectual (*Internacional Intellectual Property Alliance*), que es la coalición de industrias privadas de Estados Unidos fundadas en los derechos de autor.⁹ Al decir del experto en Propiedad Intelectual Peter Drahos: "El IFAC es un comité que se ensucia las manos revisando y redactando acuerdos específicos. Hace este trabajo técnico para todas las iniciativas de comercio estadouni-

denses en materia de propiedad intelectual, sean bilaterales, regionales o multilaterales. Por lo tanto, es capaz de coordinar a nivel técnico el trabajo desplegado en los distintos foros, y asegura así que las iniciativas comerciales que Estados Unidos negocia promuevan normas de propiedad intelectual que sean de conveniencia para la industria estadounidense. La experticia técnica del IFAC, así como la experticia que tiene a su disposición a través de los departamentos jurídicos del sector privado que lo integra, implica que, por ejemplo, puede evaluar minuciosamente las normas de propiedad intelectual de un país que esté solicitando ingreso a la OMC, y puede proporcionar recomendaciones detalladas sobre las normas que los negociadores de la oficina del Representante Comercial de Estados Unidos (USTR) deben conseguir que se incluyan en una negociación".¹⁰

La Secretaría de la Coalición de Empresas del TLC Estados Unidos-Tailandia está compuesta por el Consejo Empresarial de Estados Unidos - ASEAN que representa a las empresas estadounidenses con intereses en ASEAN, y la Asociación Nacional de Fabricantes (*National Association of Manufacturers - NAM*), el grupo de presión más importante de la industria estadounidense en materia comercial. La NAM se ufana de que "Nuestra voz no está comprometida por intereses que no sean los de la industria".¹¹ FedEx, General Electric, New York Life, Time Warner y Unocal componen la presidencia empresarial de la coalición. Su Comisión Directiva incluye a: AIG, Cargill, Caterpillar, Citigroup, la Asociación de Refinadores de Maíz (*Corn Refiners Association*), la Coalición de Industrias de Servicios (*Coalition of Services Industries*), Dow Chemical, Ford, el Consejo Nacional de Productores Porcinos (*National Pork Producers Council*), PhRMA, PriceWaterhouseCoopers, la Asociación de Industria de Valores (*Securities Industry Association*), United Parcel Service (UPS) y la Cámara de Comercio de Estados Unidos (*US Chamber of Commerce*).¹²

Estas coaliciones empresariales desempeñan un papel preponderante en la formulación de los objetivos de las negociaciones de los TLC de Estados Unidos, y reconocen bastante abiertamente sus intereses creados y su afán de levantar las apuestas y obtener cada vez mayores beneficios. El TLC recientemente firmado entre Estados Unidos y Corea, por ejemplo, contó con fuerte respaldo de la Asociación Estadounidense de Seguros (*American Insurance Association*) que busca abrir el octavo mercado de seguros más grande del mundo. *BusinessEurope* (anteriormente conocida como la Unión de las Confederaciones Industriales y de Empleadores de Europa -UNICE) también expresa con franqueza sus objetivos respecto de los TLC: "Dada la importancia creciente que tienen los servicios en las exportaciones de la UE, cualquier TLC futuro debe asegurar la más amplia liberalización de sectores claves como los servicios financieros, las telecomunicaciones, los servicios profesionales y empresariales y los servicios de correos de entrega inmediata...La UE tiene ventajas comparativas evidentes en el área de los servicios, y es necesario asegurar que esas ventajas queden cristalizadas en los futuros TLC".¹³

⁸ The Free Trade Agreement (FTA) US-Morocco: The Intellectual Property Provisions. Report of the Industry Functional Advisory Committee on Intellectual Property Rights for Trade Policy Matters (IFAC-3), 6 de abril de 2004. http://www.ustr.gov/assets/Trade_Agreements/Bilateral/Morocco_FTA/Reports/asset_upload_file164_3139.pdf

⁹ Informe IFAC-3, 6 de abril de 2004, ibid.

¹⁰ Peter Drahos, "Expanding intellectual property's empire: the role of FTAs", Research School of Social Sciences, Universidad Nacional Australiana, Canberra, noviembre 2003. <http://www.grain.org/rights/tripsplus.cfm?id=28>

¹¹ NAM at a Glance. Sitio web de la NAM: www.nam.org/s_nam/doc1.asp?CID=53&DID=224181

¹² Sitio web de la Coalición de Empresas del TLC Estados Unidos-Tailandia. <http://www.us-asean.org/us-thai-fta/>

Nippon Keidanren – la federación empresarial más grande del Japón – resultó un grupo de presión clave en la formulación de las ambiciones de Tokio respecto de los TLC con Singapur, México, Corea del Sur e Indonesia. El conglomerado de la industria láctea de Nueva Zelanda, Fonterra, creado a partir de la fusión de las dos cooperativas lecheras más grandes del país y la Dirección de la Industria Láctea de Nueva Zelanda, mantiene una relación estrecha con los funcionarios de comercio neocelandeses y es un partidario agresivo de la liberalización del comercio agrícola. Fonterra es uno de los principales promotores de un TLC China-Nueva Zelanda, porque quiere sacar provecho de la creciente demanda china de productos lácteos. El Consejo Empresarial Australia - China (*Australia-China Business Council*), que está cabildeando activamente a favor de un TLC China – Australia, tiene como vicepresidentes a los presidentes de la empresa Australia/Asia Gas y BHP Billiton Petroleum, y su ejecutivo de relaciones corporativas viene de la empresa Rio Tinto.

Pero las transnacionales del Sur como la tailandesa Charoen Pokphand (CP), también han incidido protagónicamente en las negociaciones de los TLC para defender sus propios intereses, que a menudo se contraponen a los de los campesinos y pequeños agricultores. “Nuestro Primer Ministro Thaksin Shinawatra acordó con el Primer Ministro de Japón que Tailandia no insistirá más en retirar el arroz de la mesa de negociaciones [del TLC Japón – Tailandia] para permitir que las negociaciones puedan avanzar. Creo que Japón debería demostrar su buena voluntad no retirando otros productos, como el camarón, el pollo y los frutos del mar”, declaró Pornsilpa Patcharintanakul, alto ejecutivo de CP y subsecretario de la Cámara Tailandesa”.¹⁴

Elementos clave para entender los TLC

Para entender el juego y la estrategia general de los TLC es necesario analizar todos los diferentes procesos y extraer los rasgos clave de estos acuerdos. No es algo difícil de hacer –y es imprescindible hacerlo si se quiere dilucidar su poderío y saber cómo enfrentarlos.

Los TLC son sólo una de las herramientas: A pesar del fuerte énfasis actual en los TLC, nadie pone todos los huevos en la misma canasta. Las grandes potencias como Estados Unidos y la UE suelen utilizar una gama amplia de instrumentos para presionar a los países más chicos a adoptar sus prescripciones en materia de política económica. Utilizan las agencias de las Naciones Unidas, las instituciones financieras internacionales (el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, los bancos de desarrollo regionales), la OMC, sus propios aparatos de cooperación para el desarrollo, las políticas unilaterales y los viejos y conocidos acuerdos regidos por el garrote y los incentivos, para construir alianzas y asegurar cambios en las políticas. Aunque los TLC permiten avances en profundidad, es importante no considerarlos como la única pieza del engranaje.

¹³“UNICE strategy on an EU approach to free trade agreements”, Union of Industrial and Employers’ Confederations of Europe, Bruselas, 7 de diciembre de 2006, http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=7265

¹⁴Citado en el *SiamRath Daily* del 27 de octubre de 2004.

¹⁵Además de la gama ‘dominación – cooperación’, los TLC difieren mucho en su nombre y detalles. Tenemos tratados de libre comercio (TLC), acuerdos de comercio preferencial (ACP), acuerdos de cooperación económica (ACE), acuerdos de asociación económica (EPA por sus



¿Qué quieren decir con eso de una relación equilibrada?

No todos los TLC son iguales: Algunos TLC son esencialmente elementos de dominación.¹⁵ Otros son más bien de cooperación. La mayoría presentan inevitablemente una combinación de ambos aspectos, pero con mezclas distintas.

Los TLC Norte-Sur están pensados, en general, para abrir los países del Sur a las empresas privadas del Norte y permitir que éstas puedan operar libremente. Eso se logra fundamentalmente a través de las disposiciones sobre inversiones, propiedad intelectual y servicios (los tratados bilaterales de inversión funcionan de la misma manera), que constituyen los tres capítulos de mayor interés para los países industrializados en un TLC, aunque existen además muchos otros que también son importantes (ver el cuadro: Anatomía de un TLC). Los países del Sur supuestamente obtienen mayor acceso a los mercados: supuestamente pueden vender más al país “desarrollado”, ya que la rebaja de aranceles haría que sus productos (y servicios, si es que exportan alguno) sean más competitivos. La reciprocidad entre dos socios desiguales no los convierte en iguales, por el contrario, refuerza las relaciones de dominación inequitativas. Para que todo este esquema funcione, los países del Norte incluyen a menudo algún aporte directo de fondos destinados a generar capacidad para el comercio o a la cooperación para el desarrollo –un refresco “dulce” para que los países del Sur se traguen más fácilmente la amarga “medicina” de la dominación.

Los TLC Sur-Sur, que florecen actualmente como hongos, son acuerdos invariablemente más débiles. Hasta ahora han sido esencialmente programas de reducción arancelaria: las dos (o más) partes acuerdan bajar los aranceles que se aplican a las exportaciones respectivas, y sólo para una lista limitada de productos.¹⁶ Los gobiernos de América Latina establecieron muchos acuerdos de este tipo cuando abandonaron en la década de 1980 la estrategia de sustitución de importaciones y adoptaron la del desarrollo orientado a las exportaciones. Últimamente, este tipo de TLC simple se ha vuelto popular entre los gobiernos de Asia, como forma de reavivar el comercio regional y seguir evaluando las posibilidades

siglas en inglés), acuerdos de asociación económica reforzada (CEPA por sus siglas en inglés), acuerdos de asociación económica estratégica (SEPA por sus siglas en inglés), acuerdos de cooperación económica reforzada (CECA por sus siglas en inglés), acuerdos comerciales regionales (RTA por sus siglas en inglés), acuerdos de asociación (AA), etc.

¹⁶Habitualmente se los denomina “Acuerdos de comercio preferencial” (ACP o PTA por sus siglas en inglés) o incluso acuerdos preferenciales “parciales”.

Anatomía de un TLC de los EE.UU.

Un típico TLC "integral" puede cubrir 20 puntos.

- **Inversión:** un conjunto de derechos para garantizar que las empresas de una de las partes pueden instalarse y operar en el otro país sin interferencia por parte del Estado; incluye la observancia de esos derechos, el derecho de los inversionistas extranjeros a demandar al gobierno y un mecanismo de solución de controversias independiente que se basa en el arbitraje a puerta cerrada en el Banco Mundial en lugar de los tribunales nacionales.
- **Propiedad intelectual:** un conjunto de derechos para garantizar que las empresas de una de las partes puedan poseer, como propiedad exclusiva y por el periodo más largo de tiempo posible, cualquier tipo de conocimiento o información (marcas, variedades de plantas y animales, fórmulas de drogas, transmisiones por satélite, páginas web descargadas en los ordenadores, métodos comerciales, etc) en el otro país; incluye la observancia de esos derechos por medio de legislación penal, en lugar de civil. Generalmente incluye el cumplimiento obligatorio de una serie de tratados internacionales de propiedad intelectual
- **Servicios:** el derecho de las empresas de una de las partes de poseer y operar en todas las industrias de servicios del otro país: banca, derecho, servicios contables, salud, edu-

cación, agua, energía, cultura, comunicaciones, transporte, etc (Un "servicio", se ha dicho, es algo que no se puede tirar con el pie)

- **Servicios financieros:** disposiciones específicas para liberalizar los seguros, pensiones y servicios relacionados con la banca, la eliminación de los controles de capital en caso de que existan.
- **Medio ambiente:** las dos partes se comprometen a aplicar sus propias leyes sobre medio ambiente; puede incluir el cumplimiento obligado de algunos tratados internacionales de medio ambiente.
- **Contratación pública:** el derecho de las empresas de una de las partes a suministrar el gobierno (nacional, provincial o estatal y municipal) de la otra en su adquisición o utilización de bienes y servicios a fines gubernamentales
- **Medidas sanitarias y fitosanitarias:** se aplicarán las normas de los EE.UU. (por ejemplo, no puede haber barreras a la comercialización de OGMs)
- **Obstáculos técnicos al comercio:** se aplicarán las normas de los EE.UU. (por ejemplo, no puede haber etiquetado de OGMs)
- **Acceso a los mercados:** aranceles específicos y cuotas, especialmente en agricultura, pesca y productos textiles.
- **Transparencia:** el derecho de las empresas de una de las partes a ser informadas de las nuevas leyes que se están redactando en el otro país y el derecho a hacer observaciones

sobre las leyes antes de su adopción, a fin de que no sean desfavorables al inversionista extranjero.

- **Trabajo:** ambas partes se comprometen a aplicar sus propias leyes laborales, podrán incluir un compromiso de aplicar una serie de normas de la Organización Internacional del Trabajo (pero no los convenios de la OIT)
- **Comercio electrónico:** prevención de los impuestos sobre las transacciones comerciales realizadas a través de Internet.
- **Normas de origen:** umbrales para determinar cuándo un producto puede ser considerado "hecho en ___" para el acceso a los mercados; para productos textiles los EE.UU. aplica una regla de "el hilo delante" (el hilo en sí debe ser de los EE.UU.)
- **Política de competencia:** las dos partes se comprometen a aplicar sus propias leyes anti-monopolio
- **Aduanas:** medidas acordadas para acelerar aduanas .
- **Medidas de defensa comercial:** permisos limitados para salvaguardias temporales en caso de aumento de las importaciones como consecuencia de la apertura de los mercados.
- **Solución de controversias:** arbitraje en un foro a elección; considera el pago de tasas como remedio cuando la queja se refiere a leyes laborales o ambientales.

Varias de estas cuestiones han sido declarados "no negociables" por los gobiernos del Sur en la OMC.

de la integración económica, que a pesar de años de conversaciones oficiales sigue sin rendir muchos resultados en el continente. Hoy en día, sin embargo, los TLC Sur-Sur están comenzando a tener un carácter más amplio, dejando de ser meros programas de reducción arancelaria para pasar a ser pactos de liberalización económica más amplios, incluyendo servicios e inversiones. Pero todavía no les dictan cambios de política a los países firmantes, como sí lo hacen los acuerdos Norte-Sur.

Los TLC tienen motivaciones más amplias que el "comercio": Están mayoritariamente orientados por una mezcla de intereses geopolíticos, de seguridad y económicos. Los intereses geopolíticos –las relaciones de poder entre los países– son bastante evidentes en los TLC tanto de Estados Unidos como de la UE, no solamente por la selección de países con los que buscan establecer TLC, sino también por sus contenidos. Veamos algunos ejemplos:

- Estados Unidos está utilizando los TLC para socavar la oposición social y política a Israel en el Medio Oriente y el mundo árabe en general. Los siguientes son ejemplos de esta estrategia: los TLC acordados con Jordania, Bahrein y Marruecos; el componente

palestino del TLC Estados Unidos-Israel; las Zonas Industriales Calificadas Israel-Egipto, auspiciadas por Estados Unidos; el juego al que ha sometido a Egipto (Estados Unidos tiente a Egipto con la zanahoria del TLC y luego la esconde, se la muestra otra vez y la vuelve a esconder dependiendo de la situación del momento); y el proyecto general de un TLC entre Estados Unidos y el Medio Oriente en su conjunto.

- Los TLC con Estados Unidos han generado problemas serios para las alianzas regionales del mundo árabe como el Consejo de Cooperación del Golfo (GCC por sus siglas en inglés) y la Liga Árabe. Una de las reglas del GCC es que ninguno de sus miembros puede entablar independientemente un TLC con un país extra-bloque. Bahrein violó esa regla al firmar un TLC con Estados Unidos, un hecho que generó gran tensión al interior del grupo durante varios años. El nuevo acuerdo de Estados Unidos con Omán y las negociaciones que mantiene con los Estados Árabes Unidos han generado un "hecho consumado" que el GCC –especialmente Arabia Saudita– no tuvo más remedio que aceptar. A consecuencia del TLC con Washington, Bahrein se vio obligado a abandonar el

boicot a Israel que desde hace muchos años lleva adelante la Liga Árabe. El acuerdo entre Estados Unidos y Marruecos le impide a Marruecos aplicar preferencias comerciales a terceros países no exportadores netos de ciertos productos agrícolas. Por este motivo, Marruecos no puede cumplir a cabalidad sus compromisos en el marco del Acuerdo de Agadir, un TLC entre los países árabes cuyo propósito es servir de plataforma de lanzamiento para un TLC de toda la Liga Árabe. Y a todo esto se suma la alharaca de que el “capitalismo detiene al terrorismo”. Al anunciar el inicio de las negociaciones para el Tratado Bilateral de Inversiones (TBI) de Estados Unidos y Pakistán en septiembre de 2004, Robert Zoellick afirmó: “Pakistán y Estados Unidos son socios en el combate al terrorismo mundial. Un TBI fundado en los elevados estándares normativos que contiene nuestro texto modelo, puede jugar un papel importante en el fortalecimiento de la economía de Pakistán y generar de esta forma nuevas oportunidades para los exportadores e inversionistas de ambos países, y contribuir asimismo a lograr las condiciones económicas que contrarresten el terrorismo”.¹⁷

- En América Latina, Washington ha utilizado los TLC para alcanzar diversas metas geopolíticas: controlar la frontera con México (a través del TLCAN), crear una zona de amortiguación contra Chávez (ofreciéndole un Acuerdo Marco sobre Comercio e Inversiones -TIFA por sus siglas en inglés—, un TBI y un TLC a Uruguay, dividiendo así al Mercosur, un pilar económico en el que Chávez quisiera poder apoyarse), para aislar a Brasil (nuevamente cortejando a Uruguay y desestabilizando al Mercosur) y para mantener su predominio económico (por ejemplo a través del Canal de Panamá) y militar en la región (en particular, en Colombia, dónde los asesores militares estadounidenses están instalados cerca de la frontera venezolana, ayudando al ejército colombiano en la lucha contra las FARC. Del mismo modo que en el Medio Oriente, la ofensiva de Washington en pos de TLC en América Latina también ha generado grandes tensiones en los bloques regionales -no solamente en el Mercosur, sino también en la Comunidad Andina. Cuando el Senado estadounidense dio el visto bueno al TLC Estados Unidos - Perú, el mundo empresarial manifestó alborozado: “En la medida que los peruanos [ahora] han conquistado nuevas opciones para su futuro, no tendrán que recurrir a Chávez para obtener respuestas”.¹⁸ Bush está ahora cabildeando en el Congreso para que éste ratifique el acuerdo con Colombia como “la principal herramienta política estadounidense” para frenar a Chávez.¹⁹
- Los TLC de la UE abordan de manera explícita los temas militares. El acuerdo iniciado con Siria contiene

una cláusula especial que compromete a Damasco a sumarse a la empresa de establecer en toda la región una “zona verificable de Medio Oriente libre de armas de destrucción masiva, nucleares, biológicas y químicas y sus sistemas de lanzamiento”.²⁰ La UE ha estado buscando lo mismo con Irán, y ha logrado incluso detener (al menos provisoriamente) el programa de enriquecimiento de uranio de Teherán, como condición para reanudar las conversaciones sobre un TLC.²¹ Entretanto, Bruselas ha estado vacilando si incluirá o eliminará la cláusula sobre las armas de destrucción masiva en su TLC con la India como potencia nuclear,²² mientras que en los TLC que está negociando con América Central y la Comunidad Andina, en cambio, avanza hacia un compromiso más amplio, que no sólo habla de impedir la “proliferación de armas de destrucción masiva” sino de “luchar contra el terrorismo”.²³

- La estrategia del gobierno australiano en materia de TLC está empezando a mezclarse descaradamente con sus objetivos militares. Antes de iniciar conversaciones para un TLC con Japón en 2007, firmó un pacto de cooperación de seguridad conjunta con este país oficialmente desmilitarizado.²⁴ Los planes para un TLC Australia - Israel, que estaría concluido justo a tiempo para las celebraciones del sexagésimo aniversario de Israel en 2008, están estrechamente ligados a los planes de cooperación conjunta en materia de defensa, además de las oportunidades de negocios para la venta de armas de alta tecnología que se supone generará el acuerdo.²⁵

“El mensaje que se le está transmitiendo a todo el mundo es que la política de EEUU es firmar TLC con otros países sólo si éstos están dispuestos a adherir a las posiciones de Estados Unidos en materia de política exterior. En otras palabras, un TLC no es necesariamente un acuerdo por el cual las partes se benefician de la expansión del comercio, sino más bien un favor que se otorga a cambio del respaldo a la política exterior estadounidense”.²⁶

Sydney Weintraub, Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales.

Los fuertes intereses de política exterior que subyacen en los TLC de Estados Unidos ayudan a explicar porqué Washington elige países con los que comercia muy poco para firmar TLC. Es difícil desenredar la madeja de

marzo de 2007, en

http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=7311

²³ Proyecto de directiva de negociación UE-CAN en http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=8334 y Proyecto de directiva de negociación UE-América Central en http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=8336. No hay ninguna mención al terrorismo ni a las armas de destrucción masiva en el proyecto de directiva de negociación UE-ASEAN.

²⁴ Kyodo, “Japan, Australia strike strategic security cooperation agreement”, Tokio, 13 de marzo de 2007.

http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=9759

²⁵ Mark Dodd, “Israeli deal to boost defence”, *The Australian*, 26 de septiembre de 2007. <http://www.theaustralian.news.com.au/story/0,25197,22483470-15084,00.html>

²⁶ Sidney Weintraub, “The politics of US trade policy”, BBC, 3 de septiembre de 2003. <http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/3169649.stm>

¹⁷ “United States, Pakistan Begin Bilateral Investment Treaty Negotiations”, comunicado de prensa del Representante Comercial de Estados Unidos, 28 de septiembre de 2004, <http://www.state.gov/e/eb/rls/prsr/2004/36573.htm>

¹⁸ “Peru is in, now where’s Colombia?” *Business Investor’s Daily*, Editorial, 4 de diciembre de 2007. <http://www.investors.com/editorial/editorialcontent.asp?secid=1501&status=article&id=281664179614983>

¹⁹ Agencia France-Presse, “Bush wields Colombia trade deal to halt Venezuela” (Bush esgrime el acuerdo comercial con Colombia para frenar a Venezuela), Washington DC, 8 de diciembre de 2007, http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=10626

²⁰ Acuerdo de Asociación UE-Siria de 2004, Artículo 4, en http://www.bilaterals.org/IMG/pdf/com2004_0808en01.pdf

²¹ Dilip Hiro, “No Carrots, All Stick”, *Mother Jones*, 8 de noviembre de 2004, http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=941

²² “EU aide worried by calls to drop India WMD clause”, Reuters, 2 de

intereses geopolíticos y consideraciones relativas a la seguridad que dan vida a los TLC. Las preocupaciones asociadas a la seguridad no abarcan solamente las armas y las fronteras. Las agendas de seguridad que se proyectan en los TLC se extienden hoy visiblemente a la energía y la alimentación, incluso aunque ambas dependan del comercio.

- Países como China, Japón, Estados Unidos y la UE – todos ellos grandes promotores de los TLC – dependen en gran medida de otros países extranjeros para satisfacer sus necesidades de energía. En su acuerdo pendiente con Brunei, Japón incluyó por primera vez un capítulo sobre energía, que le asegura a Tokio el suministro garantizado de petróleo y gas. Lo mismo ocurrió en el TLC Japón – Indonesia. El TLC largamente pendiente entre la UE y el GCC, que se está negociando desde 1990, supuestamente permitirá que empresas de la UE sean propietarias de compañías petroquímicas en los Estados del Golfo. Los aranceles que aplica la India al aceite de palma, que se utiliza para producir agrocombustibles, han sido una preocupación central que ha detenido el TLC India – ASEAN.
- Japón y China dependen agudamente del mundo exterior para su seguridad alimentaria, y esto se refleja en sus estrategias de cara a los TLC. Los TLC son una herramienta que le permite al Japón asegurarse el suministro de algunos alimentos, sobre los cuales le puede imponer al país proveedor normas de salud e inocuidad específicas. Con los países de ASEAN, Japón ha negociado cláusulas para las frutas tropicales y los frutos del mar; con Australia negociará normas para la carne y los lácteos; y cualquier TLC que pueda firmar con China ciertamente abarcará las verduras y las oleaginosas. La preocupación japonesa por su seguridad alimentaria se traduce también en su actitud sistemática de excluir el arroz en los TLC para poder conservar los aranceles altos que aplica a las importaciones de este producto (más de 500%) – permi-



Bush "negociando" con Toledo. (Imagen: Carlin)

tiéndole así preservar la viabilidad de la industria arrocera nacional – y en su afán de negociación de mayor acceso a las aguas de pesca. La agenda de seguridad alimentaria de China se aprecia claramente en Asia, donde se puede ver cómo los chinos están trabajando a largo plazo para construir un sistema tercerizado de suministro de alimentos de respaldo desde el exterior. La liberalización del comercio agrícola ha sido el primer efecto de los TLC firmados por China con ASEAN y con Tailandia y los acuerdos de China con Filipinas.²⁷ Parte de ese impacto ha sido la inundación de los mercados locales con frutas y verduras chinas baratas, lo que ha ocasionado grandes problemas a los campesinos tailandeses y filipinos. Pero la otra parte es el efecto que han tenido las compras de tierras con capitales chinos y sus inversiones empresariales para desarrollar la producción de alimentos a nivel local para la exportación a China, en particular de alimentos básicos como el arroz.²⁸

Lo económico es básico – pero potente: Los TLC y TBI Norte – Sur son en realidad herramientas para ampliar los derechos de inversión, las oportunidades y los ambientes propicios para las transnacionales del Norte. Dentro de este marco, los

derechos de propiedad – y muy especialmente los derechos de propiedad intelectual – son un factor crucial. Los derechos de inversión y los derechos de propiedad son prácticamente dos caras de la misma moneda: lo que está en juego es en manos de quién están los bienes. Muchos TLC y TBI específicamente incluyen los DPI en sus definiciones de "inversión". Esto significa control *privado* de bienes *privados*, por encima y en contra del interés público y las ideas previamente reivindicadas acerca del papel del Estado. A esto se reducen la mayoría de los TLC Norte – Sur: expandir el control y la propiedad de los recursos productivos en manos de las transnacionales con raíces históricas en el Norte.

Los TLC proporcionan este control al establecer reglas y normas – impulsadas por el Norte – que son finalmente acordadas por ambas partes. Una vez acordadas, los gobiernos del Sur a menudo deben rescribir varias de sus leyes nacionales para reflejar estas normas, y ambas partes establecen organismos conjuntos para vigilar la aplicación del acuerdo. Para asegurarse que todo funcione, se incorporan una serie de mecanismos de solución de controversias.

Varios estudios del Banco Mundial y la UNCTAD demuestran que no existe una relación directa de causa-

²⁷Ver la sección sobre China-ASEAN del sitio web [bilaterals.org](http://www.bilaterals.org/rubrique.php?id_rubrique=95) en http://www.bilaterals.org/rubrique.php?id_rubrique=95; Kingkorn Narintarakul, "Thai-China free trade agreement for whose benefit?", Asia Pacific Network on Food Sovereignty (APNFS), 2004 en <http://www.apnfs.org/docs/apnfs2004kingkorn.pdf>; Natividad Bernadino, "The ASEAN-China free trade area: issues & prospects", APNFS, 2004 en <http://www.apnfs.org/docs/apnfs2004naty.pdf>

²⁸GRAIN, "China-Philippines hybrid rice tie-up", 29 de octubre de 2002 en <http://www.grain.org/hybridrice/?lid=18> y "Hybrid rice and China's expanding empire", 6 de febrero de 2007 en <http://www.grain.org/hybridrice/?lid=176>. Ver también TJ Burgonio, "Probe sought on bio-fuels pacts between RP and China", *Philippine Daily Inquirer*, 20 de mayo de 2007, en http://newsinfo.inquirer.net/breakingnews/nation/view_article.php?article_id=67037

alidad entre la firma de un acuerdo de inversiones y el ingreso de flujos mayores de inversión extranjera. China, Sudáfrica y Brasil son claros ejemplos de países que capturaron grandes flujos de inversión en los últimos años sin contar con ese tipo de acuerdos. Es más, la firma de dichos acuerdos puede acarrear costosas disputas legales por no garantizar un ambiente o condiciones adecuadas para las inversiones, dejando como saldo pérdidas financieras netas.

Los derechos que obtienen las transnacionales a través de estos acuerdos incluyen los siguientes:

- recibir un trato no menos favorable que el de las empresas nacionales (“trato nacional”)
- recibir el “mejor” trato que se le ofrezca a las transnacionales en el marco de otros acuerdos comerciales (“nación más favorecida”)
- seguridad en la propiedad de todos sus bienes: no hay expropiación (ni directa ni indirecta); no hay nacionalización, y el Estado cuenta con menos posibilidades para establecer licencias obligatorias por razones de interés público.
- devengar las ganancias previstas –y demandar al Estado si cualquier medida o decisión de política pública se interpone a la obtención de las mismas.
- conducir sus negocios con mínima interferencia del gobierno: no hay exigencias de contratación de trabajadores locales, ninguna obligación de transferir tecnología; libertad total para sacar el dinero del país y en general pocas restricciones al movimiento del capital.
- acceso directo a los procesos de elaboración de políticas a nivel nacional.
- ampliar sus monopolios comerciales mediante un menú de derechos de propiedad intelectual más amplio (marcas registradas de sonidos y aromas; patentes de plantas y animales; mayor duración de los derechos de propiedad intelectual y los plazos de las patentes; extensión de las patentes farmacéuticas a los datos de los ensayos, para impedir la comercialización de medicamentos genéricos; nuevas indicaciones geográficas, emitidas según el orden de registro de la solicitud correspondiente a quien primero cumpla con las condiciones; extensión de los derechos de autor a las transmisiones satelitales encriptadas; etc.) y compromisos del Estado en el sentido de garantizar la aplicación y respeto de estos derechos.

En segundo lugar detrás del afán prioritario por el control [geopolítico y sobre los recursos] se ubica la apertura de nuevos mercados. Los TLC están desbrozando el camino a medida que avanzan en áreas sensibles en que los gobiernos no han podido lograr acuerdos en la OMC: servicios, inversiones, comercio electrónico, e incluso partes del comercio agrícola y de la pesca. Todos los TLC Norte-Sur abarcan el comercio no sólo de bienes sino también de servicios. Los servicios representan entre el 60 y 70 % de las economías industriales en términos de empleo e ingresos, y han sido el sector de crecimiento más rápido del comercio mundial en los últimos 15 años. La UE es el mayor exportador mundial de servicios (52%), seguido de Estados Unidos, China y Japón.²⁹

Hay muchos países que tienen previsto basar su riqueza futura en el comercio creciente de servicios. Los TLC juegan un papel clave en ese sentido, ya que comprometen

a los países a “abrir” –desregulando y privatizando- el comercio de servicios más allá de los niveles que exige la OMC. Eso significa permitir que las empresas extranjeras hagan negocios en sectores que de otra manera les estarían vedados, tales como la educación, la banca, servicios contables, asesoría legal, seguros, pensiones, medios de comunicación (revistas y periódicos, radio y televisión) y entretenimiento, telecomunicaciones, servicios de transporte y correos (postales y de mensajería), servicios de agua potable y energía eléctrica, servicios de salud (hospitales), comercio minorista de alimentos e incluso servicios de vigilancia y seguridad. En el marco de los TLC Norte – Sur más fuertes, esto es una invitación a las empresas occidentales a venir y hacerse cargo de enormes áreas que antes eran consideradas servicios públicos y parte integral del rol del Estado. Como lo demuestran muchas experiencias –especialmente en la privatización del agua- la consecuencia es una degradación de los niveles de vida, en particular de los sectores más pobres, en la medida que las tarifas aumentan (tornando inasequibles los servicios) al mismo tiempo que la rendición de cuentas y la responsabilidad de las empresas privatizadas ante la sociedad disminuye.

El principal interés de los países del Sur en los TLC es la posibilidad de obtener mayor acceso a los mercados. Pero si lo obtienen es a un costo enorme.

- En el marco de los TLC Norte -Sur, el acceso a los mercados para el Sur es generalmente muy reducido. En el caso del Acuerdo de Asociación Económica Japón – Filipinas (JPEPA), Japón mejoró su acceso al mercado filipino de automóviles, a nuevas oportunidades de pesca en mares filipinos (para sustituir importaciones), a mayores garantías para sus inversiones, y obtuvo incluso autorización para la exportación de desechos tóxicos; en contraste, Filipinas sólo obtuvo una reducción de los aranceles para unas pocas frutas de exportación y un cupo arancelario para enviar 100 enfermeras por año al Japón. En el acuerdo entre Japón y Tailandia, Japón obtuvo nuevas oportunidades de inversión en los sectores automotriz y de atención a la salud,³⁰ mientras que Tailandia obtuvo un cupo exiguo para enviar chefs de cocina y masajistas al Japón.
- En agricultura el desequilibrio es pasmoso. En general, los países del Tercer Mundo son obligados a desmantelar sus protecciones agrícolas en materia de aranceles y controles de precios, mientras que los países industrializados no tienen que tocar ninguno de los subsidios a su agricultura, que son la base del *dumping*. El acuerdo Estados Unidos – Colombia es un ejemplo extremo. Se estima que durante el primer año del TLC las exportaciones agrícolas de Estados Unidos a Colombia crecerán 73 veces más que las exportaciones agrícolas de Colombia a Estados Unidos.³¹
- Muchos TLC Norte-Sur incitan a los países del Sur a competir entre sí por pequeñas cuotas de apertura de mercado para unos pocos productos. Japón, por ejemplo, le ha prometido individualmente a Filipinas, Tailandia e Indonesia, en sus respectivas negociaciones de TLC, nuevas y mayores aperturas de su mercado para las exportaciones de mango y camarón. Pero los japoneses solamente pueden consumir una cierta cantidad de mango y camarón. Sin

²⁹ OMC, “Informe sobre el Comercio Mundial 2006” (World Trade Report 2006), p. 12.

embargo, a los exportadores de los tres países se les ha hecho creer que estaban logrando acuerdos especiales privilegiados. Lo mismo está ocurriendo en América Latina, donde Estados Unidos prometió a Colombia, Ecuador y Perú que obtendrían mayores oportunidades para la exportación de mango, a cambio de lo que, en los hechos, será la destrucción de su producción nacional de cereales, carne, lácteos y oleaginosas.

Si bien existen excepciones, el acceso a los mercados para los países del Tercer Mundo en el marco de los TLC Norte - Sur es más que nada un espejismo. Muchos países del Sur se especializaron en unas pocas exportaciones de materias primas que están crecientemente y estructuralmente controladas por las transnacionales. Los TLC los embretan aún más en esa trampa, en vez de fomentar la diversificación -mucho menos la soberanía alimentaria. Los gobiernos del Sur tienden cada vez más a tratar de aplicar la misma fórmula en los acuerdos de comercio regionales entre sí, lo que los lleva a una competencia sin sentido en la medida que no necesariamente abordan el problema de sus similitudes estructurales.

Evitando el escrutinio público: Los TLC están invariablemente envueltos bajo un manto de secreto y falta de transparencia. Se negocian a puertas cerradas, solamente participa un pequeño grupo de expertos nombrados por los gobiernos, los textos se mantienen en secreto hasta que se firman, y en la mayoría de los

casos, los representantes electos tienen poca o ninguna ingerencia en el asunto. Por qué negocian los países, qué negocian, quiénes participan del sector empresarial, qué impactos tendrán, son algunas de las preguntas que surgen todo el tiempo y las respuestas son siempre las mismas. Se nos dice que todos lo hacen y que no podemos quedar afuera, que no podemos conocer los detalles de lo que se negocia porque son temas sensibles, pero que confiemos porque veremos como finalmente se traducen en más empleo y nuevas oportunidades de negocios.

En última instancia, el problema más grave del secreto que rodea a las negociaciones de los TLC no es tanto la falta de conocimiento público o de participación en el proceso. Es más bien el hecho de que muchos TLC subvierten las leyes nacionales, restándole autoridad y potestades a los sistemas legales nacionales, y socavan principios establecidos en las constituciones nacionales.

El bombo de la economía, el lenguaje de la lucha contra el terrorismo a través de la liberalización del comercio y las inversiones, y la cantinela sobre la defensa de la democracia que acompaña estos acuerdos bilaterales, nos hace recordar que el neoliberalismo y la fuerza bruta del imperialismo marchan juntos de la mano en el siglo XXI. Con la demonización y criminalización de muchos movimientos populares contra los TLC como enemigos del Estado, y la represión y brutales operaciones de seguridad que eso conlleva, este tipo de conexiones no son muy ajenas a las muchas luchas cotidianas por la justicia, la dignidad y la supervivencia.

³⁰Se espera que Japón invierta fuertemente en la industria de turismo y salud en Tailandia para los japoneses ricos y de edad avanzada.

³¹Aurelio Suárez Montoya, "Agrario balance del agro en el TLC", RECALCA, Marzo 2007, en http://www.recalca.org.co/AAdoeducativos/4_AGRIO_BALANCE_AGRIO_TLC.pdf

³²Aurelio Suárez Montoya, "La CAN obtiene nichos para comida exótica y entrega todos sus mercados masivos de cereales", BolPress, 5 de noviembre de 2005, en <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2006051132>



Movilización contra el TLC Japón-Filipinas, delante de la Embajada de Japón en Manila, noviembre de 2006

TLCs y biodiversidad

bilaterals.org y GRAIN

(Septiembre 2007)

Los tratados bilaterales de libre comercio e inversiones (TLC) facilitan la privatización, explotación y contaminación de la biodiversidad a manos de las grandes empresas transnacionales globalizadas. La biodiversidad es tan centralmente importante para el sustento de los pueblos en las comunidades y para cualesquier "alternativas" a los modelos de desarrollo predominantes - y está tan intrínsecamente ligada a las culturas locales - que los impactos de los TLC son motivo de preocupación vital para muchos movimientos populares.

Privatización

Los TLC imponen la privatización de la biodiversidad, forzando a los países a modificar sus normas de propiedad intelectual para permitir un mayor grado de apropiación privada de los seres vivos y sus componentes, que la que establece la OMC. De modo que los países a menudo tienen que cambiar sus leyes nacionales para posibilitar la obtención de patentes sobre plantas y animales; establecer condiciones que garanticen la propiedad privada de las obtenciones vegetales o variedades de plantas (semillas) en manos de las grandes empresas, sumándose a tal efecto a la UPOV (Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales); y facilitar el patentamiento de microorganismos adhiriendo para ello al Tratado de Budapest. Algunos gobiernos del Sur están tratando de utilizar los TLC para establecer derechos de propiedad intelectual (DPI) sobre el saber tradicional asociado a la biodiversidad.

Estos cambios en las legislaciones nacionales convierten lo que alguna vez "pertenece" a las comunidades en propiedad exclusiva de las empresas transnacionales (ETN). De modo tal que los pueblos se ven obligados a pagar regalías por utilizar "sus" productos. Guardar e intercambiar semillas cosechadas de cultivos que son de "propiedad intelectual" de alguna empresa o titular indivi-



Los acuerdos de libre comercio son la primera línea del impulso por permitir patentes sobre la vida en la actualidad. Las consecuencias para los agricultores y para la soberanía alimentaria, son enormes. Patentar semillas significa un profundo control corporativo sobre el suministro de alimentos. (Foto: Daniel Schwen)

dual, se convierte así en una acción ilegal. Los campesinos pueden ser llevados a juicio si los genes patentados son encontrados en sus predios, aun cuando ellos no hayan comprado ni sembrado semillas patentadas. El objetivo es incrementar las ganancias y el control de los mercados en manos de las agroempresas transnacionales y sus accionistas. Estados Unidos no firmará ningún TLC que no incluya estas cláusulas. La Unión Europea (UE) también promueve la mayoría de ellas con ahínco. Los gobiernos de la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA/AELC) y Japón también utilizan los TLC para obtener derechos más rigurosos de propiedad intelectual sobre la biodiversidad en otros países.

Explotación

Los TLC le facilitan a las ETN la explotación de la biodiversidad de otros países de variadas maneras. La bioprospección - la exploración e investigación de la biodiversidad



Campeños de Araypalla, Perú, en 2006: "Otro aspecto que se liberaliza con el TLC es la circulación de semillas y productos transgénicos. La llegada masiva del maíz transgénico desde EE UU impedirá a los agricultores latinoamericanos proteger sus cultivos contra la contaminación genética y se negará a la población el derecho a saber qué está comiendo."

(Photo: Francisco Molino)

en busca de genes útiles y rasgos o procesos genéticos para nuevos productos comerciales - está incluida en estos acuerdos, generalmente como un componente de las normas sobre servicios e inversiones. Allí se modelan muchos nuevos derechos y libertades para las empresas extranjeras: el derecho a ingresar y llevar a cabo investigaciones, exportar los materiales biológicos recolectados, obtener derechos de propiedad intelectual sobre los resultados de las investigaciones, no tener que contar con un domicilio legal en el país donde se realiza la bioprospección, etcétera. Estas disposiciones pueden ser incompatibles con la legislación nacional sobre biodiversidad y pese a eso imponerse por encima de ella.

Costa Rica, por ejemplo - el país que le dio nombre a la bioprospección en 1991, cuando la empresa farmacéutica Merck firmó un acuerdo de 1 millón de dólares con INBio (el Instituto Nacional de Biodiversidad) para surcar los bosques del país en busca de nuevas medicinas - tiene normas muy minuciosas sobre el ingreso de extranjeros para recolectar especímenes biológicos. Pero estas disposiciones fueron arrojadas al viento por el Tratado de Libre Comercio de América Central (TLCAC o CAFTA por sus siglas en inglés), cuyas libertades para los inversionistas estadounidenses serán las que se apliquen en lugar de la legislación nacional sobre biodiversidad. El gobierno malayo estaba preocupado que eso mismo le sucediera con su TLC con el Japón, y por eso excluyó de las normas sobre inversiones para la bioprospección, generalmente incluidas en los TLC, los asuntos regulados por su legislación federal o estatal al respecto.

A nivel global, los TLC también le facilitan a las agroempresas transnacionales el establecimiento de instalaciones de producción, procesamiento y/o exportación. Esto ocurre no sólo con la expansión de las empresas del Norte, sino también de ETN del Sur, tales como Charoen Pokphand (CP) en Asia. Al brindarle a estas transnacionales nuevos derechos y libertades para operar, y otros incentivos financieros, se alienta a las empresas a operar localmente. En la agricultura y la ganadería, eso generalmente significa inducir a los agricultores a abandonar sus siste-



La amenaza de la enfermedad de la vaca loca es un componente importante de la oposición pública al TLC de EE.UU.-Corea. Washington está utilizando agresivamente el TLC para volver a abrir el mercado para las exportaciones de carne bovina de EE.UU.. (Foto: Chamsaesang)

mas tradicionales y adoptar semillas o variedades específicas adaptadas a condiciones de monocultivo y homogenización de alta tecnología. En el caso de la pesca, significa que las empresas extranjeras adquieren derechos para explotar las pesquerías locales, lo cual es una preocupación central del TLC entre Japón y Filipinas (JPEPA, por sus siglas en inglés). La expansión de la producción industrial de alimentos destruye la biodiversidad local, ya sea erosionándola o sustituyéndola por unas pocas variedades comerciales aprobadas por las empresas, muy rentables y de gran potencial de mercado.

Contaminación

Los TLC son crecientemente utilizados para garantizar que los países no puedan impedir los ensayos, la liberación comercial y el consumo masivo de transgénicos. Sus disposiciones sanitarias y fitosanitarias determinan qué tipo de normas de seguridad pueden “interferir con” el comercio agropecuario, que no debería tener ningún tipo de trabas. A medida que la producción mundial de alimentos se hace cada vez más deslocalizada y el comercio agrícola crece, los países quieren preservar ansiosamente sus propias normas de salud y seguridad. Pero Estados Unidos insiste vehe-

mentemente en que sus normas sean aplicables a sus socios de TLC. La UE comparte la misma postura con relación a sus propias normas sanitarias y fitosanitarias, que califica como “no negociables”. Entre tanto, las disposiciones sobre “obstáculos técnicos al comercio” imponen límites a las normas de etiquetado.

Washington le exige cada vez más a sus socios de TLC aprobar la autorización automática de las importaciones de cualquier producto alimenticio o agrícola de origen estadounidense aprobado para la exportación en ese país. Estados Unidos realiza todas las pruebas aplicando sus propios criterios, y el otro gobierno tiene que avenirse a confiar en ellas. (Ni siquiera se admiten disputas al respecto). Pero EUA no cuenta con un sistema nacional (mucho menos uno confiable) de inocuidad de los alimentos, aunque practica una agricultura sumamente dependiente de agrotóxicos, transgénicos y otras tecnologías polémicas como la irradiación. Corea del Sur prohibió la importación de carnes de origen estadounidense tan pronto como se detectó la enfermedad de las vacas locas o Encefalopatía espongiiforme bovina (EEB) en EUA, pero Washington impuso la reapertura del mercado de carne surcoreano como condición previa a cualquier

TLC con ese país.

Entretanto, los movimientos de consumidores, las organizaciones campesinas y muchos otros intentan impedir que los sistemas alimentarios y agrícolas sean contaminados con transgénicos. Bajo la presión de Monsanto y otras empresas, el gobierno de EUA utiliza las puertas traseras que le ofrecen las negociaciones de los TLC para imponer la aceptación de los transgénicos en aquellos países que aún oponen resistencia. Esta presión la ha ejercido sobre Australia, Ecuador, Tailandia, Malasia y Corea del Sur, entre otros. La presión pública en Australia impidió la apertura inmediata del mercado a los productos transgénicos de EUA, pero ambos gobiernos acordaron crear una comisión para continuar con las negociaciones. Washington y Seúl firmaron aparentemente un memorando de entendimiento en que Corea del Sur acepta no discriminar los productos estadounidenses en su aplicación del Protocolo de Bioseguridad del Convenio de Diversidad Biológica. Eso significa que los alimentos transgénicos de EUA no deberían, en la medida de lo posible, ser etiquetados como tales al ser comercializados en Corea del Sur, ya que eso podría afectar las ventas de productos estadounidenses.