

30 AÑOS DE LIBRE COMERCIO

Rehacer las Américas
Para el capitalismo global



Jeremy Rayner

ENERO, 2024

30 AÑOS DE LIBRE COMERCIO

Rehacer las Américas
Para el capitalismo global



Título: 30 AÑOS DE LIBRE COMERCIO. REHACER LAS AMÉRICAS PARA EL CAPITALISMO GLOBAL.

Autor: Jeremy Rayner

Una publicación de:

Acción Ecológica

Instituto de Estudios Ecológicos del Tercer Mundo

Edición y Coordinación general:

Cecilia Chérrez

Ilustración portada:

Angie Vannesita (angievanessita.com)

Diagramación:

Alexander Naranjo M.

Quito-Ecuador, enero de 2024

Una publicación de:



Con el apoyo de:



ÍNDICE

Prólogo	5
Introducción	11
¿Quién quiere Libre Comercio?	27
Creación de cadenas de producción transnacionales.....	34
Acceso a los mercados de consumo	35
Acceso a los recursos naturales y a la tierra.....	37
Monopolios y rentas	39
Intermediación financiera, especulación y evasión fiscal.....	41
Maquilas, minas y plantaciones	42
30 años de Libre Comercio en las Américas	47
Defender los derechos del capital transnacional	49
La Constitución mundial, la diversidad económica y la esencia de la soberanía	53
El espejismo del desarrollo.....	59
Resistencia, límites y transformación	67
Referencias	73
Sobre el autor	78



PRÓLOGO

Juan Cuvi¹

Desde hace tres décadas los tratados de libre comercio (TLC) ocupan un lugar preferencial en la nueva arquitectura del comercio mundial. Prácticamente todos los países del planeta tienen ancladas sus economías en esta modalidad jurídica y política, una de cuyas principales características ha sido la progresiva desnacionalización del comercio, una condición mediante la cual las gigantes corporaciones transnacionales imponen sus agendas por encima de las decisiones de los Estados.

Este proceso, sin embargo, no difiere en esencia de lo que venía ocurriendo desde mucho antes. Tal como lo señala Jeremy Rayner en *30 Años de Libre Comercio. Rehacer las Américas para el Capitalismo Global*, el libre comercio tiene una lógica que opera inclusive al margen de los TLC, y que depende principalmente de la estrategia de neoliberalización de la economía que se venía desarrollando desde los años 70 del siglo pasado.

En ese sentido, los TLC solo serían una nueva modalidad para afinar el avance y la expansión de un capitalismo dirigido por las corporaciones transnacionales, con normas y procedimientos que aseguren sus ingresos. Por eso resulta tan acertada la afirmación de Jeremy Rayner en el sentido de que el libre comercio no se opone a la existencia del Estado, sino que busca que este facilite la acumulación capitalista en manos de estas corporaciones. En efecto, y tal como lo analiza Zygmunt Bauman, la globalización implicó, muy

1 Máster en Desarrollo. Estudios de Sociología y Ciencias Políticas. Docente universitario y articulista en varios medios de comunicación. Miembro de la Comisión Nacional Anticorrupción.



al contrario de lo que se suponía, la proliferación de Estados nacionales en desmedro de la supuesta unificación política mundial. El capitalismo corporativo necesita de estructuras jurídico-políticas internas que controlen los impactos sociales y humanitarios que provoca una economía irracional y desbocada. De ese modo, los gobiernos terminan convertidos en poco más que grandes comisarías al servicio del capitalismo global².

Descifrar los límites de la formalidad institucional que interviene en los TLC es fundamental para entender los objetivos y mecanismos de funcionamiento que los promueven y que actúan tras bastidores. Más que acuerdos entre Estados, los TLC son acuerdos entre las élites de todo el planeta, tanto aquellas que asumen un rol hegemónico por ser parte de los países ricos como las élites sumisas de los países del sur global, que también obtienen una buena tajada de los negocios. El objetivo fundamental es proteger las inversiones y beneficios del capital en su conjunto.

¿Qué busca el capitalismo global con los TLC? Básicamente, recursos naturales, mano de obra barata y mercados donde colocar sus productos. Para conseguirlo, los TLC han establecido cinco categorías o condiciones básicas que están muy bien detalladas en el presente libro: cadenas de producción transnacionales basadas en la total laxitud de las leyes ambientales y laborales; flexibilidad arancelaria para un dominio transnacional del comercio, con impactos devastadores en sectores como la alimentación; control territorial para viabilizar actividades como la extracción indiscriminada de minerales; monopolización de la economía a partir de normas como los derechos de propiedad intelectual, que favorecen de manera exclusiva a la industria de los países ricos; y, finalmente, una especulación financiera que promueve los paraísos fiscales y deriva en la incapacidad regulatoria de los Estados sobre los flujos de dinero.

2 Bauman, Z. *La globalización. Consecuencias humanas*. Fondo de Cultura Económica, Argentina, 2010.



Estas cinco categorías evidencian la parte sustancial de los TLC, más allá de las diferencias que pudieran existir entre sus distintas versiones, que más bien tienen un carácter superficial. Es lo que ocurre en América Latina. Por ejemplo, en México y en América Central se prioriza la instalación de maquilas, mientras en los países del sur del continente se apunta a la extracción de recursos naturales mineros o agrícolas. Estas particularidades provocan a su vez impactos diferentes en los sectores sociales afectados (trabajadores, campesinos, mujeres, microempresarios). Sin embargo, la constante de los TLC es que deterioran los derechos y las condiciones de vida de los grupos subalternos de la sociedad. En el caso de la soberanía alimentaria, los impactos son incalculables para los sectores populares urbanos y rurales.

Estas desigualdades tienen su correlato en el plano geopolítico: los países del sur global son los más perjudicados en términos generales. Por esta razón, el alineamiento de nuestros países con determinados bloques de poder mundial, bajo el argumento de la necesidad de conseguir contrapesos frente a una potencia hegemónica, aparece como una opción que oscila entre la inutilidad y la candidez. En el mundo actual, las disputas geopolíticas no implican una contraposición de sistemas, sino una puja por intereses parciales dentro del marco unívoco del capitalismo. Todos los TLC afectan por igual a las economías campesinas, a la naturaleza, a los derechos de las mujeres, a las microempresas locales, a la soberanía alimentaria.

En el plano jurídico, el libre comercio también juega a la hegemonía global del capitalismo. Una constitución neoliberal mundial, como lo insinúa Jeremy Rayner, limita gravemente el ejercicio de la soberanía popular y de la democracia sustantiva, porque impone normas sobre la constitucionalidad de los Estados nacionales. Como resultado, hay una evidente crisis de la democracia en todo el mundo. Una de las particularidades de esta crisis es el colapso de la representación política: los sectores sociales ven y sienten que las decisiones estratégicas se toman en espacios distintos a los de la



institucionalidad formal, inclusive en reductos ajenos a la institucionalidad nacional.

En resumen, las promesas de bienestar y felicidad ofrecidas por los adalides del libre comercio se han diluido al calor de la tozuda realidad. Luego de 30 años de proliferación de los TLC, la pobreza, la violencia y las desigualdades en América Latina no han hecho más que incrementarse. El colapso de los servicios públicos, la depredación de la naturaleza, la contaminación ambiental o el desempleo reflejan una crisis estructural aparentemente insuperable. Mientras las élites insistan en el mismo modelo de economía, los impactos negativos serán la tónica. Como señala John Cajas Guijarro en su extenso estudio sobre el comercio en el Ecuador, el libre mercado no implica libertad general sino libertad para que grupos concretos, en momentos históricos concretos, puedan ejecutar su proyecto de acumulación³.

Jeremy Rayner concluye su estudio centrándose en las posibilidades de resistencia que tienen los sectores sociales frente a la ofensiva del libre comercio. Que existan grietas y contradicciones dentro de las propias estructuras del poder comercial mundial no implica que el modelo esté en riesgo. Simplemente se adecúa a las circunstancias y remienda sus rasgaduras. El repliegue de los Estados Unidos en la promoción de los TLC, como resultado de la resistencia laboral y ecológica interna, así como de las desavenencias entre capital patrimonial y capital corporativo, no son, necesariamente, un síntoma del colapso del modelo. La Unión Europea, y sobre todo China, se han apresurado a tomarle la posta.

En este contexto nada esperanzador, algunas iniciativas de resistencia a los TLC han sido exitosas. Lamentablemente, aún son reducidas y marginales frente al copamiento de la economía por parte

3 Cajas Guijarro, J. *Los capos del comercio. Concentración, poder y acuerdos comerciales en el Ecuador: un preludio*. Plataforma por el Derecho a la Salud/Fundación Donum/FOS. Quito, 2018.



de las innumerables estrategias y formas del libre comercio. Las posibilidades de oponerse radican en la capacidad de los pueblos para defender sus espacios históricos, sus territorios, sus imaginarios colectivos, sus formas autónomas de garantizar el sustento de la vida. Las alianzas estratégicas ya no pueden depender de una supuesta confrontación global entre sistemas diferentes, tal como ocurrió durante el siglo XX. La convivencia entre potencias –todas igualmente capitalistas– es una realidad inocultable. Las luchas anti sistémicas, alternativas, contrahegemónicas o como quiera denominárselas requieren confrontar al capitalismo como totalidad, porque una fragmentación puede llevarnos simplemente a cambiar un opresor por otro.

Hasta ahora, las experiencias desde los espacios subalternos son múltiples. Las nuevas insubordinaciones empiezan a colapsar parcialmente al sistema capitalista como totalidad. En todo el mundo surgen expresiones de descontento generalizado, cuya principal identidad es la diversidad de respuestas que se construyen frente a las crisis. Diversidad de tiempos y de agendas que logran coincidencias para arrinconar al poder. Los estallidos de 2019, por citar los más cercanos y recientes, evidencian el potencial de estas nuevas manifestaciones colectivas. Las incontables particularidades que operan detrás de estos movimientos confieren un potencial enorme a la noción de comunidad, espacio común, localidad o territorio. Son esos pequeños procesos, multiplicados por miles, los que pueden no solo resistir, sino sitiar al capitalismo.

El intercambio desigual que genera el libre comercio está acabando con la vida en amplias zonas del mundo. En América Latina, las corporaciones multinacionales nos inundan de mercancías al mismo tiempo que expolían nuestros recursos naturales, biológicos, culturales. Las particularidades o diferencias que puedan mostrar estos fenómenos no alteran su naturaleza depredadora, porque la esencia del capitalismo es única. Contra eso, precisamente, deben orientar la resistencia y la ofensiva los perjudicados del mundo.



El libro que van a leer a continuación constituye, en este contexto, un insumo central para comprender los antecedentes, el proceso y las eventuales consecuencias de los TLC en los países de América Latina. Usted lector, lectora, está frente a una aguda y ordenada disección de la compleja problemática política y económica que nos marcará como región en los próximos años.

Quito, 14 de noviembre de 2023

INTRODUCCIÓN







Vivimos en un mundo de Libre Comercio; un mundo en el que las normas fundamentales que rigen la vida económica responden a la ideología neoliberal de finales del siglo XX y a los intereses de las empresas multinacionales. Estas reglas se ejemplifican en los Tratados de Libre Comercio (TLC) que han proliferado en los últimos treinta años. Pero el régimen de Libre Comercio también se materializa en instituciones como la Organización Mundial del Comercio (OMC), en acuerdos internacionales como el Acuerdo sobre Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) y, literalmente, miles de “tratados bilaterales de inversión” (TBI), cuyo contenido se solapa con el de los TLC. Este régimen mundial de Libre Comercio no se reduce al comercio transfronterizo. Es más bien una nueva constitución internacional que afecta a todos los aspectos de nuestras vidas: cómo nos alimentamos; cómo nos sanamos; dónde trabajamos y en qué condiciones; cómo accedemos a cosas esenciales, desde el agua a las medicinas, pasando por el conocimiento y los seguros.⁴

Este mundo de Libre Comercio es también un mundo que ha sido incapaz de abordar con eficacia los problemas de la pobreza, el militarismo, la destrucción ecológica y la alienación social. La cascada de crisis de los últimos quince años ha puesto de manifiesto las deficiencias de ese orden mundial: un colapso financiero sin precedentes desde 1929; una pandemia mundial; incendios forestales continentales y “fenómenos meteorológicos extremos”; la sexta extinción masiva del planeta; el dramático aumento del hambre; la reaparición del espectro de la guerra

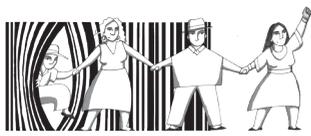
4 Sobre la globalización de un “nuevo constitucionalismo”, véase, por ejemplo, Gill y Cutler, *New Constitutionalism and World Order*.



nuclear.⁵ Incluso los signos supuestamente esperanzadores son profundamente contradictorios; a pesar de -o más bien debido a- una “transición energética verde”, la tierra está siendo minada más extensamente que nunca.⁶ Incluso estamos quemando más carbón.⁷

Desgraciadamente, las crisis no son nada nuevo para América Latina, y los retos actuales no parecen muy diferentes. Pero en algún momento fue posible creer que las crisis eran el resultado de los retos particulares a los que se enfrentaba la región, que existía un mundo estable de capitalismo progresista en alguna parte y que el Libre Comercio podría permitir conectarse a él para alcanzar algún tipo de prosperidad colectiva. Esa creencia y esa esperanza siempre estuvieron fuera de lugar, pero las crisis que han asolado el

-
- 5 Vamos camino de una sexta extinción masiva, comparable a la que acabó con los dinosaurios terrestres hace 66 millones de años: véase Gerardo Ceballos, Paul R. Ehrlich y Peter H. Raven, “Vertebrates on the Brink as Indicators of Biological Annihilation and the Sixth Mass Extinction”, *Proceedings of the National Academy of Sciences* 117, n° 24 (16 de junio de 2020): 13596-602, <https://doi.org/10.1073/pnas.1922686117>. Sobre el aumento del hambre desde 2020, véase Amina Ismail y Charlotte Bruneau, “People Facing Acute Food Insecurity Reach 345 Million Worldwide - WFP”, Reuters, 24 de agosto de 2022, sec. World, <https://www.reuters.com/world/people-facing-acute-food-insecurity-reach-340-million-worldwide-wfp-2022-08-24/>. Para una comparación entre la década de 2010 y la de 1930, Jeremy Rayner et al., “Introduction”, en *Back to the 30s? Recurring Crises of Capitalism, Liberalism, and Democracy*, ed., Jeremy Rayner et al. (Cham, Suiza: Palgrave Macmillan, 2020), 1-33. Para una visión general de nuestra crisis ecológica y la relación del capitalismo global con la pandemia COVID 19 véase Andreas Malm, *Corona, Climate, Chronic Emergency: War Communism in the Twenty-First Century* (Londres y Nueva York: Verso, 2020).
- 6 Meadhbh Bolger et al., “‘Green Mining’ Is a Myth: The Case for Cutting EU Resource Consumption” (Oficina Europea de Medio Ambiente y Amigos de la Tierra Europa, 2021), <https://friendsoftheearth.eu/wp-content/uploads/2021/10/Green-mining-myth-report.pdf>; Richard Herrington, “Mining Our Green Future”, *Nature Reviews Materials* 6, n° 6 (junio de 2021): 456-58, <https://doi.org/10.1038/s41578-021-00325-9>.
- 7 Agencia Internacional de la Energía (AIE), “The World’s Coal Consumption Is Set to Reach a New High in 2022 as the Energy Crisis Shakes Markets”, IEA Latest News, Commentaries and Reports, 16 de diciembre de 2022, <https://www.iea.org/news/the-world-s-coal-consumption-is-set-to-reach-a-new-high-in-2022-as-the-energy-crisis-shakes-markets>.



planeta desde principios de siglo han hecho más claramente insostenible esa posición.

Dado que cada una de estas crisis mundiales refleja contradicciones no resueltas, cualquier “vuelta a la normalidad”, si la hay, será probablemente efímera. El sistema financiero mundial sigue siendo un castillo de naipes.⁸ Alentados por la expansión de las industrias extractivas hasta los últimos rincones de la tierra, surgen nuevos virus cada vez con más frecuencia, y se propagan cada vez con más facilidad.⁹ El mundo no está, ni mucho menos, en vías de controlar las emisiones globales de carbono a niveles manejables, por lo que podemos esperar un escenario de desastres climáticos continuos y ramificados (e incluso si controlamos el CO₂, la “transición energética” que se propone para conseguirlo traerá sus propios problemas). La integración económica mundial no ha puesto fin a las guerras, a pesar de que los liberales llevan mucho tiempo creyendo que así sería. Al mismo tiempo, se ha puesto de manifiesto la fragilidad del sistema hiperglobalizado de producción de todo, desde el trigo hasta los microprocesadores, y nuestra vulnerabilidad colectiva ante las interrupciones de esas largas cadenas de suministro.

Para hacer frente a nuestros retos básicos, está claro que tenemos que hacer cambios de gran calado. Necesitamos sistemas de producción más resilientes y mucho menos destructivos y dañinos. Tenemos que extraer menos de la tierra al mismo tiempo que nos enfrentamos a graves y duraderos problemas de privación material, lo que exige una distribución más equitativa entre el Norte y

8 Sólo las medidas extraordinarias de la Reserva Federal de EE.UU. y otros bancos centrales para mantener la solvencia de los mercados financieros evitaron otro colapso del sistema financiero mundial en 2020. Véase, Adam Tooze, *Shutdown: How Covid Shook the World's Economy* (Nueva York: Viking, 2021).

9 Bryony A. Jones, Martha Betson y Dirk U. Pfeiffer, “Eco-Social Processes Influencing Infectious Disease Emergence and Spread”, *Parasitology* 144, no. 1 (enero de 2017): 26-36, <https://doi.org/10.1017/S0031182016001414>; Malm, *Corona, Climate, Chronic Emergency*, Ch. 2. David Quammen, *Spillover: Animal Infections and the Next Human Pandemic* (Nueva York: W. W. Norton, 2012).



el Sur y entre clases. Se tiene que enfrentar, parar y transformar infraestructuras arraigadas del consumo, como la de la movilidad por medio de automóviles individuales, que sigue hoy en día en una plena, insostenible expansión.¹⁰ Mientras luchamos para crear formas más justas y adecuadas de producir, distribuir y consumir, necesitamos proteger y restaurar formas de trabajo y de cuidado que han sido socavadas por el neoliberalismo y el Libre Comercio, incluyendo instituciones públicas y formas de propiedad colectiva y común; y una agricultura de pequeña escala, campesina y diversificada que proporcione localmente alimentos a la población.¹¹

La constitución global del Libre Comercio ha hecho mucho más difícil la realización de estas tareas urgentes. Al mismo tiempo, el régimen de Libre Comercio también está a la defensiva. Personas de diferentes países, sectores sociales y orientaciones políticas cuestionan cada vez más el Libre Comercio, se oponen a él o buscan superarlo. Se han producido retrocesos muy sonados del régimen de Libre Comercio: desde 2016, el Reino Unido abandonó la Unión Europea; Estados Unidos abandonó su propio Acuerdo Transpacífico y puso nuevas barreras a las importaciones industriales; y la UE creó nuevos “aranceles al carbono”.¹² Además, desde 2020, una pandemia global, la guerra Rusia-Ucrania y las sanciones interrumpieron el comercio mundial, incluso de bienes como el trigo, los fertilizantes, los plaguicidas, el petróleo y el gas natural. Como resultado, gobiernos y empresas que antes apoyaban la globalización económica han empezado a cuestionar la conveniencia de depender de largas e inciertas cadenas de suministro interna-

10 Jeremy Rayner, “Solo Un Cambio de Marcha. Hegemonía, Automovilidad y «transición».” *Ecología Política*, no. 65 (July 19, 2023): 59–65. <https://www.ecologiapolitica.info/solo-un-cambio-de-marcha/>.

11 Sobre sistemas agrícolas resilientes: Miguel A. Altieri et al., “Agroecology and the Design of Climate Change-Resilient Farming Systems,” *Agronomy for Sustainable Development* 35, no. 3 (1 de julio, 2015): 869–90, <https://doi.org/10.1007/s13593-015-0285-2>.

12 Cada una de estas acciones implica contradicciones propias, y ninguna contribuye demasiado a afrontar las crisis colectivas ni a crear un mundo más justo y habitable (en algunos casos, probablemente todo lo contrario). Aun así, son señales claras de que la marea del Libre Comercio está retrocediendo.



cionales para mantener las fábricas en funcionamiento, la luz y la calefacción encendidas y los alimentos en la mesa. Por estas y otras razones -incluidas las expuestas en este informe-, algunos de los gobiernos que defendieron con más entusiasmo los Tratados de Libre Comercio en las Américas se han apartado de ellos, en mayor o menor medida, como los de Colombia, Estados Unidos y Chile.¹³

Sin embargo, el Libre Comercio sigue siendo dominante. Los Tratados de Libre Comercio se extienden por casi toda América Latina y rigen muchas de nuestras relaciones económicamente más importantes con Norteamérica, Europa y Asia. Sólo Chile tiene 28 TLC, Perú 18, Costa Rica 15, México 14, Colombia y Honduras 12.¹⁴ Aunque algunos de estos países han perdido el entusiasmo por los TLC, otros que antes se oponían a ellos los están adoptando cada vez más. En los últimos años, Ecuador ha firmado TLC con Europa, Reino Unido, Uruguay y China. El Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) finalizó las negociaciones con la Unión Europea en 2020, aunque el tratado aún no ha sido ratificado.

Incluso cuando opositores al Libre Comercio llegan al poder, se encuentran con que los TLC existentes ya han producido cambios aparentemente irreversibles, y que por razones económicas y legales es muy difícil salirse de los tratados.¹⁵ La continua difusión de los TLC también ha ejercido una permanente presión sobre los

13 En el momento de escribir estas líneas, Estados Unidos no ha firmado un nuevo Tratado de Libre Comercio desde 2007 (exceptuando la renegociación del TLCAN), y en 2017 se retiró de la Asociación Transpacífico que había patrocinado. El gobierno de Gustavo Petro en Colombia ha prometido renegociar su TLC con Estados Unidos. El presidente de Chile, Gabriel Boric, dudaba si ratificar el Acuerdo Amplio y Progresista de Asociación Transpacífico, la versión revisada de la Asociación Transpacífica (firmada por sus predecesores), aunque acabó haciéndolo tras negociar acuerdos paralelos que excluían las disposiciones sobre derechos de los inversores (véase más abajo).

14 Otros países han tardado más en firmar TLC, especialmente los más industrializados de Sudamérica, Brasil y Argentina, y las naciones andinas de Bolivia y Ecuador.

15 Por ejemplo, las dificultades que ha enfrentado el presidente Gustavo Petro de Colombia en salirse de o modificar los términos del TLC con Estados Unidos.

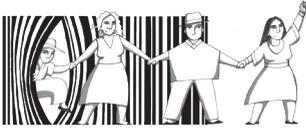


países que no los firman, con el argumento de que les resultará cada vez más difícil competir en los mercados de exportación. Además, incluso los países que han permanecido al margen de los TLC se rigen en varios aspectos importantes por el régimen de Libre Comercio, aunque no en el mismo grado: instituciones y tratados internacionales como la Organización Mundial del Comercio (OMC), los ADPIC y miles de Tratados Bilaterales de Inversión establecen normas sobre inversión internacional, comercio y derechos de propiedad intelectual similares a las que se encuentran en los TLC.¹⁶ Cuando los planes para ampliar la autoridad de la OMC en la década de 1990 tropezaron con mucha resistencia social, sus promotores hicieron hincapié en los Acuerdos de Libre Comercio como una forma de lograr los mismos fines.¹⁷ Por Libre Comercio (con mayúsculas) nos referimos al proyecto político y económico institucional más amplio del que los TLC son la expresión más radical.

¿Qué significa vivir en un mundo de Libre Comercio? Una montaña de investigaciones ha revelado ya la consolidación de un orden profundamente antidemocrático al servicio del capitalismo transnacional. Los Acuerdos de Libre Comercio, en particular, han aumentando la dependencia del extractivismo destructivo (especialmente en América Latina) y de la fabricación y los servicios «extraterritoriales» de bajos salarios (en México y Centroamérica), al tiempo que bloquean las alternativas al desarrollo. Han ayudado

16 Los Acuerdos de Libre Comercio también tienen mucho en común con las Zonas de Libre Comercio como Mercosur o el Mercado Común Centroamericano. Una diferencia clave es que una Zona de Libre Comercio permite una política común de comercio exterior y aranceles, por lo que pueden utilizarse como instrumento para que los países miembros aumenten su autonomía frente al mercado mundial. Sin embargo, aunque la intención original de estas zonas era fomentar la autonomía y el desarrollo regionales, en algunos casos se han convertido en plataformas para integrar a los Estados miembros en el régimen de Libre Comercio.

17 Leo Panitch y Sam Gindin, *The Making of Global Capitalism: The Political Economy of American Empire* (Londres: Verso, 2013); Quinn Slobodian, *Globalists: The end of Empire and the Birth of Neoliberalism* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2018).



a expandir la agroindustria de exportación, ecológicamente destructiva, y han contribuido a la transformación de nuestro sistema alimentario con base en el desplazamiento de la pequeña agricultura, con consecuencias especialmente dramáticas para las comunidades campesinas e indígenas.

La comprensión del impacto del Libre Comercio comienza con el reconocimiento de que no se trata de “libertad” y no se limita al “comercio”. Más bien, el Libre Comercio consiste en crear las condiciones institucionales para la expansión y consolidación de un capitalismo dirigido por empresas multi- y transnacionales.¹⁸ La libertad y el comercio sólo se fomentan en la medida en que contribuyen a hacer realidad ese mundo. Por poner un ejemplo, uno de los principales objetivos de los Acuerdos de Libre Comercio es “reforzar los derechos de propiedad intelectual”. Esta frase neutra, envuelta en una apelación a la “propiedad” y a los “derechos”, significa en realidad crear monopolios legales para los propietarios de patentes y derechos de autor. En otras palabras, significa, una restricción del comercio y del mercado, entendidos como la libertad de hacer, comprar y vender cosas. Resulta ser una forma de monopolio, esencial para la rentabilidad de las corporaciones transnacionales del Norte global, que poseen la mayoría de los derechos de propiedad intelectual del mundo.¹⁹

El Libre Comercio promueve la libertad de un grupo muy específico: los inversores transnacionales. Pero al hacerlo, limita la de todos

18 Se utiliza “multinacional” para referirse a empresas con una estructura corporativa centralizada que operan en múltiples países. Se usa transnacional de manera más general para hablar de fenómenos transfronterizos, incluyendo diversos tipos de empresas que tengan operaciones en dos o más países.

19 Para una primera explicación y crítica de la creciente importancia de la propiedad intelectual, véase Lawrence Lessig, *The Future of Ideas: The Fate of the Commons in a Connected World* (Nueva York: Random House, 2001). Como motor cada vez más importante de la desigualdad entre el Norte y el Sur, véase Ha-Joon Chang, *Bad Samaritans: The Myth of Free Trade and the Secret History of Capitalism* (Nueva York: Bloomsbury Publishing, 2010).



de maneras muy importantes. Limita la capacidad de los países -especialmente los del Sur global, que entran en las negociaciones desde posiciones de desventaja- para perseguir cualquier objetivo que no sea promover una forma de capitalismo dirigido por empresas transnacionales. Se hace mucho más difícil fomentar y proteger las industrias nacionales, el carácter público de los servicios básicos, la agricultura orientada al mercado interno, el cuidado de la naturaleza o mantener instituciones económicas distintas a las de los mercados controlados por el capital transnacional. También significa la restricción para vender semillas campesinas, producir medicamentos genéricos, copiar software; y la eliminación de muchas opciones de vida muy significativas socialmente, como la agricultura campesina o el trabajo industrial sindicalizado.

Estos resultados no son accidentales o fortuitos: son una característica central de todo el proyecto. El Libre Comercio, tal y como lo conocemos hoy, surgió como reacción a los procesos de descolonización, democratización y organización de trabajadores y campesinos del siglo XX, que prometían dar voz a muchos de los que habían sido excluidos del poder político y hacer demandas contra las estructuras de explotación y extracción de riqueza. Por tanto, el Libre Comercio puede entenderse como un sustituto de los imperios coloniales, las aristocracias conservadoras y las dictaduras militares que protegían a los inversores transnacionales durante el siglo 19 y principios del 20.²⁰ Al ver que muchos Estados -especialmente los Estados poscoloniales del Sur global- no eran socios dignos de confianza para el capitalismo global, los neoliberales intentaron codificar las protecciones proporcionadas anteriormente por los imperios coloniales en instituciones supranacionales como la Organización Mundial del Comercio, los Tratados Bilaterales de Inversión y, finalmente, los Acuerdos de Libre Comercio.²¹ El proyecto cobró fuerza a partir de la década de 1970, cuando los

20 Véase Slobodian, *Globalists*.

21 Slobodian, *Globalists*



avances tecnológicos, económicos y políticos (desde el transporte marítimo en contenedores hasta la OPEP, pasando por el aumento de la militancia obrera) dieron urgencia a la creación de normas para garantizar un orden capitalista global.²²

El Libre Comercio es, pues, un proyecto diseñado específicamente para fomentar el capitalismo global. Esto lo diferencia del concepto clásico de “libre comercio” promovido por los economistas de los siglos 18 y 19, y descrito en la mayoría de los libros de texto de introducción a la economía. En esta versión clásica, el libre comercio permite a personas de distintos países intercambiar sus productos entre sí y, al hacerlo, especializarse en sus puntos fuertes relativos, en beneficio mutuo: en el famoso ejemplo de David Ricardo, los británicos producen lana que intercambian por vino fabricado en Portugal.²³

Pero no es esto lo que pretende el Libre Comercio: el Libre Comercio (en contraposición al libre comercio) pretende crear un sistema capitalista global integrado, en el que las corporaciones transnacionales coordinen tanto la producción como la venta de bienes a través de las fronteras.²⁴ Olvídense de la lana “británica” y del vino “portugués”: hoy en día, los automóviles o los teléfonos inteligentes se fabrican con piezas, mano de obra y materias primas de todo el mundo, ensambladas en complejas cadenas de producción que se basan en diversas formas de externalización, deslocalización y subcontratación, al tiempo que permiten a las mayores empresas transnacionales establecer las condiciones y hacerse con la mayor parte de los beneficios. Un solo auto de General Motors se fabrica

22 Panitch y Gindin, *The Making of Global Capitalism*.

23 El argumento de Ricardo se refería de hecho a la ventaja comparativa, que se aplica incluso si Portugal produce tanto vino como lana de forma más eficiente que Gran Bretaña. Pero este análisis, que siempre adoleció de un análisis estático y no dinámico del desarrollo de las ventajas comparativas, ha quedado cada vez más obsoleto por la organización transnacional contemporánea de la producción.

24 Panitch y Gindin, *The Making of Global Capitalism*



en China, México, Canadá y Estados Unidos. La minería es una actividad cada vez más capitalizada y de alta tecnología dirigida por empresas transnacionales y multinacionales.²⁵ Incluso un simple lirio puede empezar como un bulbo en un laboratorio holandés, ser enviado a Colombia o Ecuador para ser cultivado y cortado, y luego encontrarse volando en avión hasta una mesa de comedor a miles de kilómetros de distancia.²⁶

El Libre Comercio contribuyó a hacer posible un mundo así. La eliminación de los aranceles (impuestos sobre las importaciones) -que es en lo que piensa la mayoría de la gente cuando dice “libre comercio”- facilitó que las empresas localizaran parte de su producción en el extranjero. El TLCAN (ahora T-MEC) significa que General Motors no tiene que pagar un impuesto cada vez que una de sus piezas de automóvil cruza una frontera, lo que ha contribuido a crear un sistema de producción integrado bajo su control, con fábricas en Kentucky, Monterrey y Ontario. Del mismo modo, las normas que facilitan la inversión extranjera y el libre flujo de dinero a través de las fronteras permiten a GM abrir sus propias plantas en México y Canadá (y comprar el suelo bajo ellas, lo que era inconstitucional en México antes del TLCAN), y luego traer los beneficios a casa (o, lo más probable, enviarlos a las Islas Caimán). En teoría, las “protecciones de los inversores” incluidas en el Tratado dan a GM la seguridad de que los gobiernos mexicano o canadiense no expropiarán sus fábricas.

De hecho, más que hacer posible el capitalismo global, el régimen de Libre Comercio está diseñado para hacerlo rentable al máximo. En el proceso, el comercio transfronterizo y los intereses de los propietarios e inversores se han elevado por encima de casi cualquier otra

25 Martín Arboleda, *Planetary Mine: Territories of Extraction under Late Capitalism* (Brooklyn: Verso, 2020).

26 Con un enorme coste ecológico, por supuesto. John McQuaid, “The Secrets Behind Your Flowers”, *Smithsonian Magazine*, febrero de 2011, <https://www.smithsonianmag.com/travel/the-secrets-behind-your-flowers-53128/>.



consideración. En este sentido, la mejor forma de concebir el Libre Comercio es el neoliberalismo convertido en derecho internacional.²⁷

En consecuencia, no bastaba con reducir los aranceles; los partidarios del Libre Comercio han perseguido la reducción de las “barreras no arancelarias al comercio”, es decir, cualquier normativa que afecte las exportaciones, sobre todo de las transnacionales: las normas sanitarias y de seguridad, la normativa ambiental y las políticas de fomento de las empresas locales pueden definirse como restricciones ilegítimas al comercio internacional.²⁸

Del mismo modo, los Tratados de Protección de las Inversiones han empleado una definición cada vez más amplia de “expropiación” para proteger los intereses de los inversores transnacionales. De privación de la propiedad, por causa de utilidad pública o interés social, de algún bien tangible (como en la nacionalización de fábricas, tierras o minas) se ha pasado a incluir la “expropiación indirecta” y las “expropiaciones reglamentarias”. Leyes y reglamentos, incluidas las políticas ambientales y de salud que reducen la rentabilidad de las inversiones extranjeras, se redefinieron como “expropiación.”²⁹

A más de promover la posibilidad de invertir en el extranjero y repatriar los beneficios, los promotores del Libre Comercio se han

27 El neoliberalismo se resiste a una definición fácil, pero un aspecto central del mismo fue el intento de los propietarios del capital de eliminar aquellas reformas y regulaciones posteriores a la Segunda Guerra Mundial que en la década de 1970 se consideraban límites inaceptables para la rentabilidad. (David Harvey, *Breve historia del neoliberalismo*. Oxford, Reino Unido y Nueva York: Oxford University Press, 2005). El neoliberalismo también ha implicado la creación de normas que fomentaron la proliferación de mercados competitivos al tiempo que protegían a los “ganadores” de las exigencias redistributivas (Slobodian, *Globalists*, 16, 19). Esto tiende a complementar los intereses de los grandes capitales que, en cualquier caso, disponen de los recursos para imponerse en la mayoría de los mercados “competitivos”.

28 Panitch y Gindin, *The Making of Global Capitalism*.

29 Panitch y Gindin, *The Making of Global Capitalism*. Slobodian, *Globalists*, 140-142



opuesto a casi cualquier tipo de restricción del flujo de dinero a través de las fronteras. Esto ha hecho cada vez más difícil instituir controles de capital, es decir, normas destinadas a limitar y regular los flujos de dinero especulativos y a corto plazo a través de las fronteras, y a fomentar la reinversión nacional de los beneficios. El resultado ha sido el fomento de dichos movimientos de dinero que desestabilizan las economías y hacen que la era neoliberal (desde la década de 1970) sea propensa a los colapsos financieros masivos.³⁰ Una de las razones por las que ha sido tan desestabilizadora es porque esta inversión transfronteriza suele estar impulsada principalmente por la exageración y la expectativa de que el interés de otros inversores garantizará que los precios sigan subiendo: la lógica especulativa que produce las burbujas de activos.³¹ Peor aún, los grandes inversores están prácticamente asegurados contra el fracaso, de modo que cuando las burbujas se desploman, las finanzas transnacionales casi siempre son recompensadas a expensas de los fondos públicos. Un aspecto igualmente importante de la “inversión” transnacional en la era del Libre Comercio son los trucos contables para evadir impuestos, en los que las empresas multinacionales y los muy ricos se han convertido en expertos.³²

El uso del Libre Comercio contra la regulación podría dar la impresión de que el neoliberalismo y el Libre Comercio se oponen a

30 Una lista parcial incluiría a México en 1996, Asia Oriental y Sudoriental, Rusia y Brasil en 1998, Argentina y Ecuador en 1999 y 2000, EE.UU. y Europa en 2008 y 2011. Véase, por ejemplo, Krugman, Paul. *The Return of Depression Economics and the Crisis of 2008*. Nueva York: W. W. Norton & Company, 2009.

31 Matthew C. Klein y Michael Pettis, *Trade Wars Are Class Wars: How Rising Inequality Distorts the Global Economy and Threatens International Peace* (Yale University Press, 2020). En este contexto es importante distinguir la “inversión directa” (cuando Toyota construye una planta de montaje en México o una empresa australiana compra los derechos para extraer oro en Perú), de la “inversión indirecta” (cuando un fondo de pensiones francés compra bonos chilenos). Mientras la primera puede traer implicaciones como la explotación del trabajo y la naturaleza, es la segunda que es más asociada a la formación de burbujas especulativas y crisis financieras.

32 Klein y Pettis, *Trade Wars are Class Wars*.



la intervención del Estado en la economía, como a veces se señala. Pero el Libre Comercio nunca ha consistido en la eliminación de las regulaciones del mercado o de la intervención estatal *per se*,³³ por el contrario, incluye miles de páginas de normas que deben hacer cumplir los Estados, y los mismos defensores del Libre Comercio suelen exigir que los Estados mantengan la solvencia del sistema cuando inevitablemente se producen crisis financieras. Los defensores del Libre Comercio no han buscado la ausencia de reglas, sino más bien un conjunto particular de reglas conducentes a la creación de un capitalismo global dominado por las corporaciones multinacionales.

33 Véase Slobodian, *Globalists*



¿QUIÉN QUIERE LIBRE COMERCIO?

CAPÍTULO 1







En América Latina se suele pensar que el Libre Comercio es un proyecto específicamente estadounidense, debido a la fuerza del poder económico, político y militar de Estados Unidos. Sin duda, hay mucho de cierto en esta opinión. El régimen de Libre Comercio fue diseñado e implementado en gran medida por Washington y Wall Street y promovido por el poder estatal estadounidense, tal vez de manera más infame a través de la invasión de Irak y la posterior implementación allí de una forma extrema del régimen neoliberal, al mismo tiempo que la administración Bush impulsaba un Área de Libre Comercio de las Américas hemisférica (ALCA).³⁴ El TLCAN fue el primer TLC de pleno derecho en las Américas, y su transformación de la economía mexicana se convirtió en un ícono de las consecuencias del Libre Comercio (aunque también es importante recordar que el TLCAN contó con el apoyo entusiasta de las élites mexicanas).³⁵ Más fundamentalmente, el terreno estaba preparado para la implantación del neoliberalismo en las Américas por las dictaduras militares apoyadas por Estados Unidos y la contra insurgencia violentamente represiva, especialmente en el Cono Sur y América Central.³⁶

Sin embargo, esta perspectiva también corre el riesgo de malinterpretar aspectos claves de la economía política del Libre Comercio, especialmente al subestimar el compromiso de otros actores con el proyecto, incluidas las élites económicas y políticas de América La-

34 Panitch y Gindin, *The Making of Global Capitalism*; Yousef K. Baker, "Global Capitalism and Iraq: The Making of a Neoliberal State", *International Review of Modern Sociology* 40, n° 2 (2014): 121-48.

35 Panitch y Gindin, *The Making of Global Capitalism*

36 Greg Grandin, *Empire's Workshop: Latin America, the United States, and the Rise of the New Imperialism* (Nueva York: Henry Holt, 2006).



tina, Europa y Asia. Dado que el compromiso de Estados Unidos con la difusión del Libre Comercio ha disminuido notablemente, es cada vez más importante prestar atención a los diversos actores que lo promueven.

De hecho, desde el principio, el Libre Comercio ha sido promovido por las élites políticas y económicas de todo el mundo, con la ayuda de intelectuales movidos por el neoliberalismo.³⁷ Muchos de sus defensores creen contribuir a la eficacia y el crecimiento económicos, e incluso a la “libertad”. A veces, los defensores del Libre Comercio han buscado y conseguido cierto apoyo popular de las clases medias y trabajadoras, porque esperan que la expansión de los mercados de exportación o de la inversión extranjera signifique más puestos de trabajo u oportunidades económicas. Pero el Libre Comercio rara vez es popular, y nunca surge como una demanda popular desde abajo.³⁸ En muchos casos, los acuerdos de Libre Comercio han sido aprobados con una gran oposición. Aunque a veces se diga que un país promueve el Libre Comercio, en realidad se está hablando de proyectos de las élites políticas y económicas de esos países. Esto es importante, porque la antipatía generalizada hacia el Libre Comercio abre, al menos potencialmente, la posibilidad de alianzas transnacionales entre movimientos populares para la creación de un orden económico más justo, sostenible y democrático.

El régimen de Libre Comercio surgió bajo la hegemonía estadounidense en la posguerra del siglo 20. El Imperio Británico había

37 Como muestra Slobodian en *Globalists*, los intelectuales europeos han desempeñado un papel especialmente importante en el desarrollo del pensamiento neoliberal y su aplicación al régimen de Libre Comercio.

38 Los TLC sólo se han sometido una vez a referéndum: el celebrado sobre el DR-CAFTA Costa Rica en 2007. El TLC apenas fue aprobado por 51,5 votos a favor y 48,5 en contra, a pesar de la dependencia económica de Costa Rica respecto a Estados Unidos y de los recursos mucho mayores de la campaña por el “Sí”. Jeremy Rayner, “Cuando la Participación inicia con un ‘No’, Cuadernos de Antropología 27, no. 2 (2017), <https://doi.org/10.15517/cat.v27i2.30415>.



promovido una versión diferente del Libre Comercio, pero se había derrumbado en la primera mitad del siglo 20 por la rivalidad interimperialista, el proteccionismo industrial de Alemania y Estados Unidos, dos grandes depresiones y dos guerras mundiales. Tras la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos -que había protegido agresivamente sus propias industrias en el siglo 19 y principios del 20 - se comprometió a restaurar la integración económica internacional promoviendo la reducción gradual de las barreras al comercio y la inversión a escala mundial. Estos objetivos contaban con el apoyo de las llamadas instituciones internacionales de Bretton Woods como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio), que en 1995 fue sustituido por la Organización Mundial del Comercio, OMC, con mayores poderes para hacer cumplir los Tratados de Libre Comercio. Los Acuerdos de Libre Comercio, como hemos visto, se concibieron como complementos y sustitutos de la ampliación de los poderes de la OMC, cuando ésta encontró resistencia.³⁹

El orden del Libre Comercio promovido por Estados Unidos desde la década de 1970 hasta la de 2010 se centró en los intereses de la corporación multinacional, que se convirtió en la forma dominante de organización económica capitalista durante el siglo XX.⁴⁰ Desde la década de 1970, estas prioridades han sido: facilitar la creación de cadenas de producción transnacionales bajo el control de las multinacionales (es decir, la capacidad de trasladar la producción para encontrar mano de obra más barata); dar salida a los

39 A menudo se observa que la potencia industrial dominante considera que el fomento del Libre Comercio redundaría en su interés: Gran Bretaña en el siglo 19, Estados Unidos en el 20 y, tal vez, China en el 21. Al fin y al cabo, si sus industrias ocupan una posición dominante, tienen poco que temer de sus competidores y querrán abrir más mercados a sus exportaciones. No cabe duda de que esto es cierto, pero también subestima la diversidad y las formas cambiantes del interés por la expansión y la integración de los mercados.

40 Panitch y Gindin, *The Making of Global Capitalism*; véase también Giovanni Arrighi, *The Long Twentieth Century: Money, Power and the Origins of Our Times* (Londres y Nueva York: Verso, 2010).

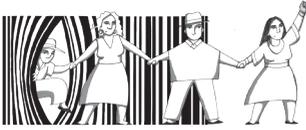


excedentes de producción (especialmente de la agricultura); captar nuevos mercados y oportunidades de inversión; ampliar las rentas obtenidas con los derechos de propiedad intelectual; garantizar la posibilidad de beneficiarse de la intermediación financiera y la especulación; asegurar el acceso a los recursos naturales.

Esta agenda corporativa atrajo ampliamente a las élites económicas mundiales y encajó con el movimiento intelectual del neoliberalismo que se desarrolló principalmente en Estados Unidos y Europa, pero desde entonces se ha difundido por todo el mundo. Hubo importantes intercambios entre Estados Unidos y Europa. La doctrina de la “expropiación reglamentaria”, incorporada en su forma más extrema en las cláusulas del TLCAN sobre protección de los inversores, tuvo antecedentes tanto estadounidenses como europeos. El primer Tratado Bilateral de Inversión moderno se negoció entre la República Federal de Alemania y Pakistán en 1959, con un lenguaje similar al de la protección de los inversores de los TLC posteriores. En la actualidad existen más de 2.000 Tratados Bilaterales de Inversión, lo que los convierte en una fuerza de avance del régimen de Libre Comercio comparable a los propios TLC.⁴¹

La diversidad del apoyo de las élites al Libre Comercio se ha hecho más evidente a medida que el gobierno de Estados Unidos se ha echado atrás en la promoción de los TLC. Cuando Trump sacó a Estados Unidos del gigantesco TLC conocido como “Asociación Transpacífica”, los países restantes (Chile, Perú, México, Canadá, Japón, Australia, Malasia, Singapur, Vietnam y Brunei) ratificaron inmediatamente un acuerdo casi idéntico que está en vigor hoy en día. En el momento de escribir estas líneas, muchos de estos países, así como la Unión Europea, el Reino Unido y China, están impulsando activamente la firma de Tratados de Libre Comercio en América Latina. Existen, por supuesto, intereses empresariales multinacionales y transnacionales en todos estos países que tienen interés en el capitalismo global y el Libre Comercio. Canadá, por

41 Slobodian, *Globalists*, 140-145



ejemplo, alberga el 75% de las empresas mineras del mundo.⁴² Aunque hay algunas diferencias en el contenido de los TLC, es mucho más lo que tienen en común. El hecho de que tengan efectos diferenciados se debe más a las distintas estructuras económicas de los países implicados -qué productos importa y exporta cada uno y qué tipo de inversiones internacionales realiza- que a los propios textos de los acuerdos.

Que en un mundo capitalista exista una amplia tendencia al Libre Comercio no debería sorprendernos. El capitalismo es intrínsecamente expansionista: es un sistema económico que requiere un crecimiento constante, y las empresas capitalistas querrán ampliar su acceso a los recursos naturales, a la mano de obra barata y a los mercados para sus productos, así como a nuevos lugares donde reinvertir sus beneficios.⁴³ Esto no significa que el capitalismo sólo sea compatible con las instituciones neoliberales de Libre Comercio que surgieron bajo la hegemonía estadounidense, pero sí significa que habrá presiones a favor de muchos elementos de la agenda del Libre Comercio mientras el capitalismo siga siendo la forma dominante de organizar la vida económica.

Ahora podemos centrarnos más específicamente en lo que las empresas transnacionales obtienen de los TLC. Los objetivos pueden organizarse en cinco categorías básicas: (1) cadenas de producción transnacionales; (2) mercados de consumo; (3) recursos naturales y tierras (4); monopolios y rentas; (5) intermediación financiera, especulación y evasión fiscal.

42 Global Affairs Canada, “Minister Ng promotes Canada’s mining industry at virtual Prospectors & Developers Association of Canada 2021 Convention”, consultado el 15 de octubre de 2022, <https://www.canada.ca/en/global-affairs/news/2021/03/minister-ng-promotes-canadas-mining-industry-at-virtual-prospectors--developers-association-of-canada-2021-convention.html>.

43 David Harvey, *The Limits to Capital* (Nueva York y Londres: Verso, 2007); Karl Polanyi, *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Times* (Nueva York y Toronto: Farrar and Rinehart, 1944).



Creación de cadenas de producción transnacionales

Uno de los principales impulsos para la aparición del régimen de Libre Comercio a finales del siglo XX fueron los planes de las empresas industriales del Norte global de internacionalizar sus procesos de producción, principalmente para aprovechar una mano de obra más barata en el extranjero. Enfrentadas a una “reducción de beneficios” durante la década de 1970 -que se atribuyó en parte al aumento de los salarios-, las empresas industriales de Estados Unidos, Europa y Japón internacionalizaron la producción, lo que les permitió tanto encontrar fuentes de mano de obra más barata en el extranjero como intimidar a sus propios trabajadores con la amenaza de deslocalizar las plantas. También se han beneficiado de la laxitud de las normas ambientales y de su aplicación, para localizar en el extranjero procesos de producción y desechos contaminantes, al mismo tiempo que se han creado los “servicios ambientales” con el fin de abaratar la aplicación de las normas ambientales y mantener la continuidad de las actividades extractivas.

Los TLC y el resto de instrumentos del régimen de Libre Comercio han facilitado enormemente la creación de cadenas de suministro transnacionales al permitir la “inversión extranjera directa” y garantizar que los bienes intermedios o parcialmente terminados puedan viajar más fácil y económicamente entre los centros de producción (como fábricas y maquilas) situados en diferentes países. Las “protecciones a los inversores” incorporadas a los TLC y otros tratados también facilitan la internacionalización para reducir los costos de producción, no sólo protegiendo el valor de las inversiones transnacionales, sino también dificultando la creación de normativas ambientales y de otro tipo.

Este aspecto del Libre Comercio ha sido más notorio en México, América Central y la República Dominicana, que se han integrado fuertemente en un sistema de fabricación multinacional centrado



en el mercado de consumo estadounidense. Las élites económicas de estos países se han adaptado en gran medida al papel de socios menores del capital transnacional y apoyan el Libre Comercio.⁴⁴

Acceso a los mercados de consumo

El Libre Comercio también amplía el acceso a los mercados de consumo al reducir los aranceles y facilitar la inversión extranjera directa. La reducción de las barreras a la exportación es una de las características del Libre Comercio que más destacan sus promotores, que señalan las oportunidades que se abren así para las empresas nacionales. Por lo general, estas oportunidades sólo pueden ser aprovechadas por las grandes empresas, que pueden asumir los costos de la comercialización y la inversión transnacionales. Por lo tanto, el Libre Comercio ayuda principalmente a las empresas multinacionales más grandes a expandirse internacionalmente, a menudo a expensas de las empresas más pequeñas. No obstante, suele haber pequeños o medianos productores que apoyan los TLC porque esperan que se les abran oportunidades de exportación, aunque al final la mayoría son excluidos.

También es importante tener en cuenta que los TLC son solo una parte del régimen de Libre Comercio: en las últimas décadas el mundo se ha abierto sustancialmente al comercio a través de la OMC y otros mecanismos. Esto significa que a menudo no es necesario tener un Acuerdo de Libre Comercio para exportar una gran cantidad de bienes a muchos países, que pueden entrar libres de aranceles o con tipos extremadamente bajos, especialmente a Estados Unidos o la Unión Europea (China tiene un mercado más cerrado, por lo que los TLC son un factor importante para exportar allí). Sin embargo, el panorama de los aranceles y otras restric-

44 Robinson, William I. América Latina y el capitalismo global. México: Siglo XXI Editora Iberoamericana, 2016.

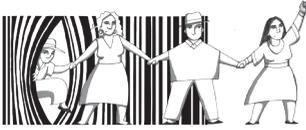


ciones a la importación sigue siendo desigual y, en el contexto de cualquier conjunto concreto de negociaciones de TLC, suele haber industrias particulares cuya posición exportadora saldrá especialmente beneficiada. Cuando se propone un TLC, es importante analizar la información sobre aranceles (que es relativamente fácil de obtener), para tener una idea más clara de los beneficios y perjuicios de este aspecto del Libre Comercio.

Al mismo tiempo, los TLC tienden a reducir drásticamente los aranceles que los países latinoamericanos utilizan para proteger las industrias nacionales y especialmente la agricultura orientada al mercado interno, incluida la agricultura campesina. La eliminación de estos aranceles ha sido importante para los intereses agrícolas de Estados Unidos y la Unión Europea, cuyos sistemas agrarios, altamente subvencionados, producen enormes excedentes de alimentos. Los TLC les ayuda a colocar estos bienes en los mercados latinoamericanos, a costa de la producción nacional y local, la soberanía alimentaria y la autonomía de las comunidades rurales campesinas e indígenas.

Además de crear cadenas de producción transnacionales y abrir mercados de exportación, el Libre Comercio también ha fomentado la capacidad de las empresas transnacionales de utilizar la inversión para ampliar sus operaciones en mercados extranjeros, especialmente en las áreas del comercio, las finanzas, los servicios (que puede incluir servicios básicos como el agua, energía, alcantarillado, o salud). Los TLC ayudan a las empresas multinacionales a adquirir un control cada vez mayor en la preparación y distribución de alimentos. En consecuencia, el Libre Comercio ha ayudado a empresas multinacionales como Walmart, McDonalds o PepsiCo a convertirse en actores cada vez más dominantes en el sector alimentario de los países latinoamericanos.⁴⁵ Dependiendo del TLC, lo mismo puede aplicarse a los servicios públicos, incluso

45 GRAIN, “¿Cómo Salir de la Sumisión Corporativa? Tratados de Libre Comercio-México” (Grain, 2022).



al agua potable, como en el caso de TLC vigente en Chile.⁴⁶ Aunque las empresas multinacionales del Norte pueden ser las principales beneficiarias, estos aspectos de los TLC también atraen a intereses empresariales de América Latina que están en condiciones de expandirse transnacionalmente o tienen interés en colaborar con inversores extranjeros.

Acceso a los recursos naturales y a la tierra

El Libre Comercio también ha ayudado a los inversores transnacionales a controlar y explotar la tierra y los recursos naturales. Los Tratados de Libre Comercio suelen incluir estipulaciones que facilitan directamente la adquisición y explotación de tierras y recursos naturales por parte de inversores extranjeros. También suelen incluir el mismo tipo de disposiciones que los tratados de protección de los inversores, que hacen más difícil que los gobiernos nacionales o locales regulen o limiten los usos de la tierra y las actividades extractivas de los inversores transnacionales.

Los TLC y los Tratados Bilaterales de Inversión son, por tanto, importantes para las transnacionales interesadas en explotar minas y otros controvertidos proyectos extractivos. Cuando estos proyectos encuentran resistencia social, los inversores extranjeros pueden apelar a los términos de los TLC y los tratados de protección de las inversiones para demandar a los gobiernos, haciendo más costosa y difícil la regulación de sus actividades.

Por razones similares, los TLC han ayudado a los inversores transnacionales a adquirir tierras, contribuyendo a su acaparamiento. Capitales extranjeros--entre ellos grandes empresas multinacionales--han estado adquiriendo gran cantidad de tierras productivas en todo el

46 Andrea Sato, Francisca Barriga y Benjamín Sáez, “TLC y Otras Sombras del ‘Modelo Chileno’” (Quito: Instituto de Estudios Ecologistas del Tercer Mundo, 2022).



mundo, incluida América Central y Sudamérica.⁴⁷ Esto ha contribuido a la expansión de regímenes de explotación ecológicamente destructivos, así como al despojo de tierras entre la población rural.

Estos aspectos del Libre Comercio pueden cobrar aún más importancia en un mundo “desglobalizado” que también está experimentando una “transición energética”. Por la “desglobalización” se refiere a la creciente tendencia de los poderes económicos principales de ejercer un control más directo sobre las cadenas de producción, sobre todo en sectores considerados “estratégicos”. A medida que las empresas y las naciones, especialmente de EE.UU., Europa y China, están menos seguras de su capacidad para adquirir en el mercado internacional las materias primas que necesitan, buscan cada vez más, formas de poseer y controlar las fuentes de suministro. Esta tendencia se ve magnificada por el hecho de que el desarrollo de las energías “renovables” y la electrificación del transporte automovilístico que se está produciendo en la actualidad requerirán un aumento absoluto de la cantidad de minerales extraídos, incluidos enormes incrementos de la oferta de materias primas específicas, como el litio, pero también de metales más tradicionales como el cobre, cuya demanda mundial se espera que se duplique en las próximas décadas.⁴⁸ Mientras tanto, los TLC y los Tratados Bilaterales de Inversión también sirven para proteger los intereses de las empresas transnacionales del petróleo, el gas y el carbón, y seguirán siendo obstáculos para la transición energética.⁴⁹ En particular, cuando el TLCAN se renegóció como

47 Marc Edelman, Carlos Oya, and Saturnino M. Borrás Jr. “Global Land Grabs: Historical Processes, Theoretical and Methodological Implications and Current Trajectories.” *Third World Quarterly* 34, no. 9 (2013): 1517–31.

48 S&P Global. “The Future of Copper: Will the Looming Supply Gap Short-Circuit the Energy Transition?,” 2022. https://cdn.ihsmarkit.com/www/pdf/0722/The-Future-of-Copper_Full-Report_14July2022.pdf; https://cdn.ihsmarkit.com/www/pdf/0722/The-Future-of-Copper_Full-Report_14July2022.pdf.

49 Kyla Tienhaara et al., “Investor-State Disputes Threaten the Global Green Energy Transition”, *Science* 376, no. 6594 (13 de mayo de 2022): 701-3, <https://doi.org/10.1126/science.abo4637>.



T-MEC, se mantuvieron las protecciones a los inversores en petróleo y gas natural.

Monopolios y rentas

Una de las principales razones por las que los intereses empresariales apoyan los TLC es para monopolizar los mercados de sus productos, lo que les permitiría aumentar sus beneficios cobrando precios más altos. Esto puede parecer contradictorio, porque mucha gente identifica el Libre Comercio con “mercados libres” y, por tanto, con más competencia. Y es cierto que los aranceles elevados y otras barreras al comercio internacional a veces pueden proteger a monopolios u oligopolios nacionales o regionales. Los mercados de bienes de consumo en América Latina han estado a menudo dominados por un pequeño número de productores nacionales, que a veces cobran precios muy altos por productos de baja calidad.

Sin embargo, hay otras formas muy significativas en que los TLC aumentan el poder monopolístico, especialmente de las empresas multinacionales del Norte. Tras desplazar a los productos locales, las empresas multinacionales suelen ser capaces de establecer monopolios y oligopolios, incluso en zonas donde antes existían mercados más competitivos. La sustitución de los sistemas alimentarios locales por mercados oligopolísticos dominados por multinacionales del Norte, como ha ocurrido en México desde el TLCAN, es un ejemplo especialmente grave.⁵⁰

Otro mecanismo de suma importancia es la ampliación de la “propiedad intelectual”, cuyas normas conceden el derecho a vender con carácter de exclusividad productos que incorporen una idea, diseño, imagen, etc. determinados. La mayor parte de la propiedad intelectual pertenece a empresas multinacionales del Norte,

50 GRAIN, “¿Cómo Salir de la sumisión corporativa?”



a veces porque emplearon a los inventores o creadores, o porque simplemente compraron los derechos de propiedad. Las ganancias de muchas empresas líderes de EE.UU., Europa y Japón dependen ahora principalmente de las patentes o los derechos de autor. Una empresa como Apple no fabrica los teléfonos que vende, sólo los diseña y comercializa, por lo que tener la propiedad sobre el diseño lo es todo. La propiedad intelectual es igualmente importante para las empresas biotecnológicas y farmacéuticas, que consiguen beneficios extraordinarios gracias a las patentes sobre semillas y medicamentos (muchos de los cuales son producto de la biopiratería de los conocimientos indígenas y ancestrales). Las empresas de software y entretenimiento (como Sony o Disney) dependen aún más de la propiedad intelectual. Incluso la industria automovilística -desde Henry Ford, el ejemplo arquetípico de la empresa de fabricación industrial- espera obtener cada vez más beneficios proporcionando “movilidad como servicio” y el automóvil como vehículo para la entrega de software y un espacio para la venta y el marketing en línea, basado en la acumulación de datos sobre los conductores. Estos beneficios dependen de la propiedad de los conocimientos y de los datos recopilados.

El régimen de Libre Comercio ha respondido a estos intereses incluyendo la ampliación de los derechos de propiedad intelectual en casi todos los TLC, así como en mecanismos como los ADPIC⁵¹. Ha habido un impulso hacia normas de propiedad intelectual cada vez más estrictas y monopolios de mayor duración, para beneficio de los propietarios de las patentes y los derechos de autor, que apenas se han moderado un poco en el caso de algunas emergencias sanitarias, debido a la fuerte presión de movimientos en el Sur y sus aliados que defienden el derecho a la salud.

51 Se refiere a los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, establecidos en el Acuerdo ADPIC de la OMC.



Intermediación financiera, especulación y evasión fiscal

El Libre Comercio también facilita la obtención de beneficios a través de la especulación y la intermediación financieras, que se han vuelto cada vez más importantes a medida que el capitalismo se ha “financiarizado”. La apertura del sector financiero a los inversores transnacionales ofrece oportunidades adicionales para obtener ganancias a través de la intermediación o de los “servicios financieros”, así como a través de “inversiones” especulativas, como hacer apuestas sobre si la moneda de un país subirá o bajará. La consolidación del régimen de Libre Comercio significa ahora que esas compras especulativas de divisas empujeñen el volumen del comercio internacional real, creando una fuente de inestabilidad que obliga a los países de todo el mundo a acumular enormes reservas de divisas para proteger sus monedas.⁵² Los Tratados de Libre Comercio y los de Protección de las Inversiones suelen contener cláusulas que limitan la capacidad de los gobiernos para regular las transacciones financieras que afectan a sus países. Esto dificulta el control de los instrumentos financieros de riesgo (como los “derivados”, que provocaron el crack de 2007), y hace casi imposible instituir el tipo de controles de capital que han sido un medio importante para que los países limiten su exposición a las crisis financieras provocadas por movimientos financieros especulativos. Por lo tanto, el Libre Comercio protege la capacidad de los grandes propietarios del dinero para beneficiarse de la especulación financiera. Por último, permite a los sectores más adinerados proteger sus beneficios trasladando el dinero a países con bajos impuestos, a menudo en forma de inversiones totalmente ficticias.⁵³

52 Costas Lapavitsas, *Profiting Without Producing: How Finance Exploits Us All* (Nueva York y Londres: Verso Books, 2013).

53 Klein y Pettis, *Trade Wars are Class Wars*.



Maquilas, minas y plantaciones

Las diferencias entre países en cuanto a sus formas reales y potenciales de integración a la economía mundial también crean diferencias en lo que los promotores de los TLC esperan obtener de ellos. Esto significa que, aunque el contenido de los TLC pueda ser formalmente muy similar, puede haber variaciones en relación a quién los quiere y por qué, así como en sus repercusiones.

En términos muy generales, es útil pensar que las Américas constan de dos regiones con respecto a la integración en el capitalismo mundial y la economía política del Libre Comercio. En el norte, los TLC han contribuido a expandir la industria de ensamblaje para la exportación, o maquilas, a medida que las economías de México, América Central y la República Dominicana se han integrado en un sistema industrial multinacional centrado en el mercado de consumo estadounidense. Hombres y mujeres trabajadoras de esta región proporcionan mano de obra barata para las partes más intensivas en el proceso de producción. Al hacerlo, ayudaron a las empresas transnacionales estadounidenses a reducir sus costos de producción y a disciplinar a sus propios trabajadores nacionales con la amenaza de la deslocalización internacional. El TLCAN y el DR-CAFTA (y su predecesora, la Iniciativa de la Cuenca del Caribe) contribuyeron a fomentar este desarrollo, pero la geografía también ha sido fundamental para su viabilidad: México, Centroamérica y el Caribe son mercados estadounidenses cercanos.

En Sudamérica, el ensamblaje deslocalizado y la producción industrial orientada a la exportación han sido mucho menos importantes. La integración con el capitalismo global se ha inclinado mucho más hacia la extracción de recursos naturales. Esto es algo contraintuitivo, ya que Brasil o Argentina, por ejemplo, tienen sistemas de producción industrial mucho mayores y tecnológicamente más sofisticados que Centroamérica, y llevan mucho tiempo produciendo bienes como acero y automóviles. Pero estas industrias se dirigen a mercados nacionales y regionales, mientras que sus exportaciones



consisten abrumadoramente en minería y agroindustria.⁵⁴ Por razones geográficas y demográficas, es poco probable que un mayor Libre Comercio cambie esta situación y haga competitiva a la industria manufacturera sudamericana en unos mercados mundiales dominados por la producción de Asia, Europa y Norteamérica.⁵⁵ Los mismos factores hacen improbable un desarrollo extensivo de la manufactura *offshore*.⁵⁶

El petróleo, el gas y otros minerales suelen pagar aranceles mínimos o nulos, lo que significa que los TLC tienen más que ver con la protección de los inversores que con el acceso al mercado para esos sectores. Los principales intereses de las élites sudamericanas en los TLC con países de fuera de la región son la expansión de sus exportaciones agroalimentarias y la posibilidad de servir de socios menores a los inversores internacionales.⁵⁷ Al mismo tiempo, la agricultura y la industria nacionales se verían seriamente amenazadas por la reducción de las barreras comerciales. Esto ayuda a explicar por qué ha habido aparentemente menos interés en el Libre Comercio por parte de élites de países como Brasil y Argentina. El Mercosur ha prohibido a sus miembros firmar acuerdos bilaterales de Libre Comercio con otros países (aunque Uruguay ha intentado eludir esta restricción en repetidas ocasiones y ha firmado acuerdos de este tipo con Estados Unidos, China y Ecuador).

54 Véase, por ejemplo, Atlas of Economic Complexity, Brazil, export basket in 2021. <https://atlas.cid.harvard.edu/countries/32/export-basket>

55 Hay quienes consideran como una oportunidad para la subregión las “industrias de procesos”, basadas en la transformación de materias primas en lugar del ensamblaje intensivo en mano de obra. Sin embargo, estas propuestas suelen hacer poca consideración de los daños ecológicos que implicaría tal estrategia. Carlota Pérez, “Dinamismo tecnológico e inclusión social en América Latina: A Resource-Based Production Development Strategy”, *Revista Cepal*, n° 100 (2010): 121-41.

56 Se caracteriza por mover las operaciones de una empresa de un lugar más costoso (normalmente Norteamérica y Europa) para un país con costos de producción más bajos.

57 Robinson, *América Latina y el capitalismo global*.



Los TLC suelen reflejar y reforzar las trayectorias existentes, basándose en intereses ya creados a través de la integración con el mercado mundial y el capitalismo global. Los TLC se basan en un marco más amplio del régimen de Libre Comercio. Han llegado tras décadas de neoliberalización, ajuste estructural y reprimarización. Los TLC Norte-Sur, en particular los celebrados con Estados Unidos, tienden a prolongar las relaciones de dependencia existentes. Si nos fijamos únicamente en los TLC con Estados Unidos, que han sido los más importantes y controvertidos hasta la fecha, podemos ver cómo las iniciativas anteriores sentaron las bases.

En el caso de México, la expansión de la producción maquiladora había comenzado en los años setenta, estableciendo el modelo y las partes interesadas a ambos lados de la frontera que impulsarían el Tratado. La grave crisis económica que siguió al desplome de los precios del petróleo y a la subida de los tipos de interés del dólar también deslegitimó la política de industrialización por sustitución de importaciones. El TLCAN contribuyó a agravar la crisis de la economía industrial orientada al mercado interno y, sobre todo, del sector maicero de pequeños agricultores, mientras que impulsó la expansión de la industria maquiladora y de la agricultura capitalista de exportación, así como el crecimiento de las empresas involucradas en esos sectores.

Antes del DR-CAFTA, el modelo de la maquila también se había establecido profundamente en Centroamérica. La Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC), una ley estadounidense de 1983 que abrió los mercados estadounidenses a una amplia gama de exportaciones procedentes de naciones centroamericanas “no comunistas”, contribuyó a instalar el modelo de la maquila en la región.⁵⁸

58 En consecuencia, el DR-CAFTA hizo muy poco por abrir realmente nuevos mercados para las exportaciones centroamericanas en Estados Unidos, al tiempo que exigía a las naciones centroamericanas abrir sus propios mercados para dejarlos desprotegidos (especialmente en agricultura). Tampoco aumentó la seguridad jurídica del acceso de Centroamérica al mercado estadounidense, como afirmaban algunos defensores del Tratado. Como demostró Donald Trump en el caso del TLCAN, los TLC estadounidenses son absolutamente susceptibles de ser revisados o cancelados por Estados Unidos.



Creada en medio de un ciclo de revoluciones y contrarrevoluciones en la región, la ICC formaba parte de un plan más amplio para reorientar la economía centroamericana hacia la producción de exportación para el mercado estadounidense, tanto en la industria como en la agricultura. Cuando se propuso el DR-CAFTA a principios de la década de 2000, la región ya dependía en gran medida tanto de la maquila como de las exportaciones agrícolas a Estados Unidos. Esto fue evidente en la campaña para promover el Tratado en Costa Rica, donde una oposición profunda y generalizada bloqueó la ratificación durante varios años. Las fuerzas a favor del CAFTA emplearon una “campaña del miedo” que hacía hincapié en el potencial de desempleo en el país si no se aprobaba el Tratado y que Costa Rica quedaba aislado de los mercados y las inversiones de Estados Unidos.⁵⁹

La ideología y el posicionamiento geopolítico también contribuyen a crear aceptación de los TLC. Esto quedó claro en la campaña en Costa Rica, que apeló al miedo a “la subversión” y al “desorden” e intentó asociar la campaña del NO al CAFTA con la Venezuela de Chávez. Del mismo modo, no sólo hubo cálculos económicos cuando Colombia firmó Tratados de Libre Comercio con Estados Unidos y con Israel, aliados tradicionales que le han proporcionado armas (muchas de ellas utilizadas en un amplio historial de graves violaciones de los derechos humanos).⁶⁰

Sin embargo, la búsqueda del consentimiento para el Libre Comercio generalmente presenta a los TLC como un medio para aumentar el acceso al empleo, las oportunidades de negocio y los bienes de consumo. La experiencia de la resistencia a los TLC sugiere la importancia de que las organizaciones sindicales, ecologistas, campesinas, de mujeres y otras desarrollen respuestas convincentes a tales preocupaciones, incluyendo los intereses de las clases medias y

59 Jeremy Rayner. “Cuando la participación inicia con un ‘No’ ”.

60 Andrea Echeverri Sierra. Colombia en el Libre Comercio ¿Una Tragedia Que Empieza a Cambiar? Quito: Instituto de Estudios Ecologistas del Tercer Mundo, 2022. <https://www.accionecologica.org/colombia-en-el-libre-comercio/>.



populares urbanas. En las secciones siguientes examinaremos más detenidamente algunas de las repercusiones que ha tenido el Libre Comercio en América Latina.

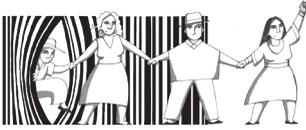


30 AÑOS DE LIBRE COMERCIO EN LAS AMÉRICAS

CAPÍTULO 2







Tres décadas después de que la ratificación del TLCAN y la fundación de la OMC anunciaran la intensificación del neoliberalismo y el Libre Comercio, América Latina no tiene prosperidad ni paz. Las jornadas laborales son brutalmente largas y el empleo precario. La pobreza es generalizada, las desigualdades son enormes, los servicios públicos se encuentran colapsados o en mal estado, los espacios públicos ensombrecidos por el miedo. La oleada de violencia provocada por la Guerra contra las Drogas -otro producto envenenado de la hegemonía estadounidense- va acompañada de la destrucción de bosques, páramos, manglares y humedales para convertirlos en pastos, expandir grandes monocultivos de exportación, ampliar la devastación provocada por la minería y las actividades petroleras, el envenenamiento de ríos por doquier. Una oleada de comida basura ha sustituido a los nutritivos frutos de miles de años de cultivo indígena, contribuyendo a una epidemia de diabetes. La desesperación ha llevado a millones de personas a abandonar sus hogares y comunidades. Esta peligrosa situación, que todo el mundo conoce, es prueba suficiente de que el régimen de Libre Comercio ha socavado profundamente las condiciones de sostenimiento de la vida de millones de personas. Pero veamos más de cerca algunas de las razones.

Defender los derechos del capital transnacional

La protección de las inversiones y los beneficios del capital transnacional ha sido una pieza central del neoliberalismo y del proyecto de Libre Comercio, y una parte destacada de los Tratados de Libre Comercio, y la razón principal de los Tratados Bilaterales de Inver-



sión (TBI), que ya suman más de 2.500.⁶¹ Las cláusulas de “solución de diferencias entre inversionistas y Estados” de los TLC y los TBI permiten a las transnacionales demandar a los Estados firmantes cuando consideren que la normativa ha vulnerado sus intereses. Los TBI y los TLC han ampliado enormemente la definición de expropiación para incluir la denominada “expropiación indirecta” y las “expropiaciones reglamentarias”, es decir, la aprobación de leyes que reducen los beneficios esperados de un inversor, ahora o en el futuro. Por tanto, las empresas transnacionales pueden demandar a los gobiernos por aplicar normativas ambientales, sanitarias o comerciales que hagan a sus negocios menos rentables.⁶² La mayoría de estos tratados exigen que las demandas se juzguen en el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) del Banco Mundial, lo que significa que los Estados que han sido demandados por una empresa transnacional tienen que gastar millones en honorarios legales para defenderse ante los abogados de las empresas en un tribunal extranjero.⁶³

Los TLC y los acuerdos de protección de las inversiones suelen prever excepciones para algunas categorías de reglamentación en aras del interés público o del medio ambiente, con un texto específico que varía de un tratado a otro.⁶⁴ Pero la interpretación de esas cláusulas -y, por tanto, de lo que constituye el interés público o ambiental- se deja en manos de los árbitros del CIADI y otros tribunales similares, y de la capacidad de ambas partes para defender sus casos. Incluso cuando los gobiernos ganan los casos, pueden verse

61 Slobodian, *Globalists*.

62 Panitch y Gindin, *The Making of Global Capitalism*; Slobodian, *Globalists*

63 Por otra parte, estos tratados no proporcionan medios comparables para que los gobiernos o la sociedad civil demanden a las empresas que violan el interés público. Los intentos de crear normas internacionales que obliguen a los inversores extranjeros a través de las Naciones Unidas han fracasado hasta ahora, amenaza que se cierne actualmente sobre la posibilidad de contar con un Tratado Vinculante sobre Empresas y Derechos Humanos.

64 En general, se reconoce que el TLCAN fue el que más favoreció a los inversores, aunque es posible que el T-MEC que lo reemplazó sea peor en muchos aspectos, véase GRAIN, “¿Cómo salir de la dominación corporativa?”



obligados a gastar millones de dólares en costos legales, lo que resulta particularmente oneroso para los estados con menos recursos (por no mencionar aquellos con compromisos poco sólidos con el interés público o la protección del ambiente). En 2019, Colombia se enfrentaba a 18.000 millones de dólares en demandas de inversores por intentos de defender los páramos y las tierras indígenas.⁶⁵ Estos costos tienen un efecto disuasorio sobre los intentos de regular las actividades del capital transnacional y, por tanto, sobre la calidad de las normativas ambientales, de salud, trabajo, derechos colectivos, y de otro tipo.

Las demandas de inversores se han disparado con la proliferación de TLC y TBI desde los años 90, y una gran parte de ellas han provenido de empresas que se enfrentaban a la resistencia a proyectos petroleros y mineros. La mayoría de estas demandas han sido interpuestas por empresas canadienses, lo que refleja la importancia de ese país como sede mundial de la minería.⁶⁶ En Centroamérica se han producido importantes litigios entre inversionistas mineros y Estados en El Salvador, Costa Rica y Guatemala. El Salvador y Costa Rica lograron en última instancia bloquear los proyectos, que habrían contaminado cursos de agua vitales en ambos países, y también han logrado instituir prohibiciones legales de la minería a cielo abierto, tras mucho tiempo y gastos y una amplia movilización por parte de quienes se oponen a la minería. (La demanda contra Guatemala interpuesta por la empresa estadounidense Kappes, Cassiday & Associates (KCA) sigue pendiente). Aunque es importante tomar nota de las victorias de Costa Rica y El Salvador

65 Manuel Pérez Rocha y Jen Moore, “Extraction Casino: Mining Companies Gambling with Latin American Lives and Sovereignty Through International Arbitration” (Center for International Environmental Law -CIEL), Mining Watch Canada, & Institute for Policy Studies, 2019), https://ips-dc.org/wp-content/uploads/2019/05/ISDS-Mining-Latin-America-Report-Formatted_April29.pdf.

66 Pérez Rocha y Moore, «Extraction Casino». El Banco Mundial ofrece una base de datos de demandas en <https://icsid.worldbank.org/cases/case-database>.

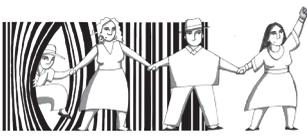


y celebrarlas, también es importante reconocer que estos tratados crearon enormes obstáculos para proteger de la contaminación a vías fluviales vitales, y que gracias a ellos los beneficios de las empresas mineras transnacionales casi prevalecieron sobre la salud de las personas y de todos los demás seres que dependen de estos ríos. Ecuador, uno de los países con mayor número de demandas en la región, enfrenta múltiples demandas millonarias por parte de empresas petroleras y mineras de Estados Unidos, Canadá y Francia.⁶⁷ Con el impulso dado a la megaminería a partir de 2012, la resistencia de comunidades a estos proyectos ha sido respondida con represión y violencia después de que algunas empresas han presentado (o han amenazado con presentar) demandas arbitrales contra el Ecuador.

El proceso de resolución de disputas entre inversores y Estados ha sido uno de los aspectos más controvertidos del régimen de Libre Comercio y ha provocado la oposición de diversos sectores. Han surgido movimientos para transformar el sistema de derechos de los inversores o negarse a participar en él. Liderados por gobiernos críticos con el neoliberalismo, Ecuador, Bolivia y Venezuela abandonaron el CIADI, aunque Ecuador regresó en 2021. El T-MEC, que sustituyó al TLCAN, supuestamente reformó las tristemente célebres disposiciones sobre controversias entre inversores y Estados de ese tratado, aunque existen grandes dudas sobre si los cambios realmente constituyen una mejora: es destacable que se hicieran excepciones para la explotación de petróleo y gas.⁶⁸ Las garantías jurídicas de los derechos de los inversores siguen siendo un escenario de lucha activa sobre la forma de la constitución económica de nuestro mundo, en la que los TLC y los TBI desempeñan un papel central.

67 Carlos Pástor Pazmiño, Anthony Pozo Barrera, John Cajas Guijarro. *Devastadora Inversión. Los Tratados Bilaterales de Inversión en el Ecuador*. Quito, 2022

68 GRAIN, “¿Cómo Salir de La Sumisión Corporativa?”



La Constitución mundial, la diversidad económica y la esencia de la soberanía

El régimen de Libre Comercio ha creado una especie de constitución global formada por normas que limitan la capacidad de los gobiernos nacionales y locales para perseguir objetivos económicos distintos de la promoción del capitalismo global. Al igual que las constituciones que son la ley básica de los Estados nacionales, este régimen limita el tipo de leyes que pueden promulgarse. En algunos casos, la adopción de Tratados de Libre Comercio ha exigido cambios importantes en las constituciones nacionales, como las reformas al artículo 27 de la Constitución de México, relacionadas con la propiedad extranjera de la tierra, las tierras colectivas y la reforma agraria. Debido a los TLC y a otros elementos de esta “constitución” económica global, a los gobiernos les resulta más difícil regular el sector financiero, controlar o prohibir la minería u otras actividades extractivas, y promover la producción nacional y la agricultura relacionada con la soberanía alimentaria. En conjunto, esto constituye una grave limitación al ejercicio de la soberanía popular, o democracia sustantiva. Es una de las razones por las que muchos sectores sociales han llegado a la conclusión de que sus representantes electos son incapaces de representar sus intereses y, por tanto, la crisis de democracia en todo el mundo está actualmente en el centro del debate.

Los Tratados de Libre Comercio, en particular, promueven agresivamente la homogeneización de las instituciones económicas. Crean normas que favorecen al capital transnacional y a menudo hacen imposible o muy difícil que otros tipos de instituciones económicas sobrevivan, y mucho menos que innoven y creen nuevas instituciones económicas. Dos tipos de instituciones económicas especialmente socavadas por el régimen de Libre Comercio son las instituciones del sector público y la agricultura campesina.

Los TLC pueden socavar las instituciones públicas al insistir en que las empresas de propiedad pública actúen igual que las empresas de



propiedad privada y que compitan con las transnacionales.⁶⁹ Esto puede cambiar su naturaleza de manera significativa. El destino del Instituto Costarricense de Electricidad, o ICE, es un ejemplo. El ICE es la mayor empresa de América Central, es de propiedad totalmente pública y es el proveedor dominante de telecomunicaciones y de electricidad en Costa Rica. Durante varias décadas, antes del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y la República Dominicana y Centroamérica (DR-CAFTA), también tuvo el monopolio en ambos sectores. Utilizaba este monopolio para permitir un sistema de precios interno con subvenciones cruzadas, destinado a mantener bajos los costos básicos para los usuarios residenciales y cubrir los costos de infraestructura en las zonas rurales a las que no resultaba rentable prestar servicio. De hecho, tuvo mucho éxito a la hora de proporcionar un acceso generalizado a la telefonía como a las telecomunicaciones a bajo costo, y como institución era ampliamente respetada y querida. Un intento de transformar el ICE en el año 2000 fue bloqueado por una de las oleadas de protestas más importantes de la historia de Costa Rica. Sin embargo, en las negociaciones previas al TLC, EE.UU. insistió en que Costa Rica abriera el sector de las telecomunicaciones a la competencia de transnacionales como Claro y Movistar (aunque algunos especularon que la delegación costarricense en realidad acogió con satisfacción la excusa proporcionada por las negociaciones del TLC). El ICE no desapareció con el TLC: sigue siendo el mayor proveedor de servicios eléctricos y de telecomunicaciones del país. Pero ya no pudo mantener su sistema de subsidios cruzados y tuvo que reestructurar su negocio de telecomunicaciones para competir con las transnacionales. Las consecuencias han sido diversas, y es difícil separarlas del rápido cambio tecnológico que se produjo al mismo tiempo. Pero la cuestión sigue siendo que el TLC es un mecanismo para la reproducción de una plantilla estándar para la organización de mercados y empresas, que reduce las posibilidades de mantener otras instituciones económicas, que no sólo reflejan la historia, las prioridades y las luchas de políticas

69 Este requisito es un aspecto notable del gigante Acuerdo Amplio y Progresista de Asociación Transpacífico, sucesor de caso del Acuerdo Transpacífica.



específicas, sino que también proporcionan recursos intelectuales y ejemplos para la creación de sistemas más inclusivos, más justos y más democráticos. Ideas y ejemplos que son muy necesarios en estos momentos.⁷⁰

El papel de los TLC en el desplazamiento de la agricultura campesina y comunitaria ha sido mucho más amplio y trascendental. A través de una serie de medidas, como los derechos de propiedad intelectual sobre las plantas, cambios en la tenencia de la tierra,⁷¹ pero sobre todo la reducción de los aranceles sobre alimentos básicos como el maíz, el fréjol, las papas, los productos lácteos y la carne, los TLC eliminan importantes protecciones que hacen viable la agricultura campesina. Los TLC con Estados Unidos son especialmente letales en este sentido, no sólo porque insisten en la eliminación de aranceles que protegen a la agricultura, sino porque ese país utiliza los TLC para deshacerse de su enorme excedente agrícola, bajando los precios para los productores en el otro país firmante y expulsando a muchos de ellos de sus áreas de cultivo. El caso de México -que tiene la más larga experiencia de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá- muestra cómo la inundación de granos baratos, especialmente el maíz en este caso, puede socavar la agricultura campesina.⁷² Es por esta razón que el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) lanzó su guerra de guerrillas en la fecha en que entró en vigor el TLCAN, entendiendo que el Tratado socavaría la viabilidad y autonomía de las comunidades mayas, ligadas a la agricultura del maíz desde hace miles de años.

70 También se exigieron cambios similares al Instituto Nacional de Seguros o INS.

71 Los cambios en la tenencia de la tierra en los TLC fueron importantes en el caso de México, donde el sistema de reforma agraria y los ejidos con títulos colectivos constituían una parte muy importante para la vida de comunidades campesinas e indígenas (George Allen Collier, ¡Basta!: Land and the Zapatista Rebellion in Chiapas [Food First Books, 1999]). En términos más generales, la liberalización de la inversión extranjera para la compra de tierras como parte del régimen de Libre Comercio también ha contribuido al acaparamiento mundial de tierras que ha hecho que la tierra sea más escasa para los campesinos.

72 GRAIN, “¿Cómo Salir de la Sumisión Corporativa?”



Una vez más, los TLC han servido como medio para la expansión de la economía capitalista a expensas de otras lógicas económicas que, en este caso, también han sido fundamentales para asegurar la reproducción de las formas de vida campesinas e indígenas. Y allí donde la agricultura campesina es desplazada, se expande un sistema alimentario capitalista, centrado en el monocultivo a gran escala (subvencionado por los Estados del Norte) y en el control corporativo multinacional de toda la cadena de producción, desde los insumos (semillas patentadas, plaguicidas, fertilizantes), la maquinaria, el procesamiento y la comercialización, tanto al por mayor como al por menor. A continuación, examinaremos brevemente algunos efectos de este cambio en los sistemas alimentarios.

En la práctica, siempre se han negociado algunas excepciones, para preservar algunas instituciones distintas a las de los mercados “competitivos” dominados por grandes empresas capitalistas, promovidas por el régimen de Libre Comercio. Estas excepciones son habituales en la seguridad social, la sanidad y la educación, donde los límites de la provisión de mercado por parte de empresas privadas están ampliamente aceptados. Además, Europa y Japón también han negociado normas para ofrecer cierta protección a su pequeña producción. Pero los representantes políticos de las naciones latinoamericanas no han podido (o, generalmente, no han querido) proteger a los pequeños agricultores nacionales en el contexto de las negociaciones de TLC con países más poderosos.

El orden jurídico antidemocrático promovido por los TLC también se expresa en la categoría de “barreras no arancelarias al comercio”. Insatisfechos con la mera reducción de aranceles, los partidarios del Libre Comercio han tratado de eliminar todos y cada uno de los obstáculos a la venta de productos a través de las fronteras.⁷³ Las barreras no arancelarias al comercio proporcionan mecanismos para impugnar las leyes que afectan negativamente a las exportaciones entre las partes del tratado, incluidas las normas sanitarias y ambien-

73 Panitch y Gindin, *The Making of Global Capitalism*.



tales. De forma similar a la ampliación del concepto de expropiación -incluyendo la expropiación “indirecta” y “reglamentaria” con el fin de restringir la capacidad de los gobiernos de crear leyes que afecten a las actividades o los beneficios de los inversores transnacionales-, las “barreras no arancelarias al comercio” se han convertido en un medio ampliable para objetar la legislación sanitaria y ambiental. Y del mismo modo, las disputas son decididas por tribunales no elegidos, formados por abogados corporativos afines a la agenda de Libre Comercio y a las corporaciones multinacionales. Tanto las normas de expropiación como las de las barreras no arancelarias al comercio, forman parte del esfuerzo por “despolitizar” los mercados, protegiendo la toma de decisiones económicas de las presiones políticas, incluidas las demandas democráticas desde abajo.⁷⁴ Aunque sus autores justifican estas medidas en términos de libertad económica y eficiencia, en la práctica significa dar *carta blanca* a las corporaciones multinacionales y otras grandes empresas para que produzcan y vendan de la forma que les resulte más rentable, a expensas de un interés colectivo.

No es de extrañar que muchos de los autores intelectuales del neoliberalismo desconfiaran mucho de la soberanía, por considerarla un punto de entrada para la interferencia irracional en el funcionamiento de los mercados.⁷⁵ Sin embargo, es probable que resulte simple argumentar que los TLC socavan la soberanía de los Estados firmantes. Si por soberanía se entiende el poder de decisión que ejercen los dirigentes de los Estados, no podemos eludir la observación de que los TLC han sido promovidos, negociados, ratificados y aplicados por los Estados, con el apoyo de las élites económicas y políticas tanto del Norte como del Sur. Es cierto que los Estados ceden parte de sus poderes, pero a menudo se trata de poderes sobre cosas que las élites políticas y económicas preferirían no controlar, de todos modos. Los TLC pueden ser una forma en que esas élites se laven las manos sobre los problemas y abduquen de su respon-

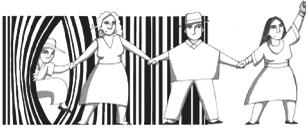
74 Panitch y Gindin, *The Making of Global Capitalism*.

75 Slobodian, *Globalists*.



sabilidad, y una excusa para promulgar cambios legales e incluso constitucionales que den mayor libertad de acción a las élites transnacionales y nacionales. La desnacionalización y privatización de la tierra en México antes del TLCAN es un ejemplo significativo. También en Costa Rica se esperaba que la apertura de los monopolios del sector público por el TLC aumentara las oportunidades para las empresas tanto nacionales como transnacionales en los sectores de los seguros y las telecomunicaciones. De hecho, las élites económicas latinoamericanas han definido cada vez más la tendencia de sus intereses y oportunidades como socios menores del capital transnacional en lugar de como empresas independientes con intereses claramente nacionales.⁷⁶ El tipo de élites políticas y económicas que suelen tener una influencia desmesurada sobre el Estado pueden considerar, en consecuencia, que con el Libre Comercio su capacidad de acción aumenta, en lugar de disminuir.

Los TLC contradicen claramente la soberanía popular, en particular la posibilidad de utilizar los poderes del Estado como vehículos de control democrático sobre nuestras vidas económicas y nuestras relaciones con el mundo natural. Sin embargo, también es importante reconocer que la categoría de lo “popular” puede encubrir desigualdades de clase, etnia, género y sexualidad. En algunos casos, como cuando los TLC favorecen la expansión de las fronteras agrícolas comerciales (para los agronegocios) a expensas del control y el uso de las tierras por parte de los pueblos indígenas y comunidades campesinas, los TLC pueden fomentar una soberanía nacional colono-colonial. Al mismo tiempo, el Estado nacional -conformado sobre bases racistas y coloniales- es a veces el único poder capaz de ofrecer protección a los pueblos indígenas y otros sectores oprimidos frente a la depredación del capital extractivo transnacional. El caso de la Puya en Guatemala es ilustrativo. El Estado nacional guatemalteco -que hace menos de cuatro décadas estaba inmerso en una campaña de violencia genocida contra el pueblo Maya- ha sido llamado a defender el



derecho de las comunidades a la consulta previa en el CIADI contra una demanda de la empresa minera estadounidense Kappes, Cassiday & Associates (KCA). Al mismo tiempo, destacados líderes políticos, entre ellos el ex presidente Jimmy Morales, criticaron abiertamente la decisión del tribunal constitucional de Guatemala, respaldando los derechos de la empresa estadounidense (y su filial guatemalteca, EXMINGUA).⁷⁷

Frente a estas complejidades y contradicciones, los pueblos han respondido reconfigurando y reafirmando aspectos de la soberanía contra la constitución global neoliberal. En consecuencia, la era del Libre Comercio ha sido testigo del surgimiento de propuestas políticas como la de la soberanía alimentaria, dirigida a impugnar la imposición del modelo alimentario capitalista transnacional a expensas de otras formas de producir y distribuir. Al hacerlo, también han planteado preguntas críticas y demandas sobre los fines de la vida económica y el significado de términos como el del desarrollo, y más ampliamente, nuestro imaginario de lo posible y lo deseable.

El espejismo del desarrollo

Sus defensores promueven los TLC como herramientas de desarrollo económico y prosperidad. Incluso muchos críticos de los TLC aceptan esta premisa, presentando la controversia como una decisión entre el crecimiento económico, por un lado, y valores como la protección del medio ambiente, la justicia social, o la soberanía alimentaria, por otro. Sin embargo, la evidencia no respalda la afirmación de que los TLC contribuyan al mero crecimiento económico, y mucho menos a una prosperidad generalizada. Al margen de qué significan el crecimiento y el desarrollo, hasta qué punto son deseables y cómo deben entenderse y medirse, es importante

77 Véase, Ana Sandoval. "A Mining Lawsuit in Guatemala Shows How Trade Courts Put Big Corporations First." *Inequality.Org* (blog). <https://inequality.org/research/guatemala-mining-lawsuit/>.



considerar su historial real en relación al Libre Comercio, en parte porque el crecimiento es el argumento clave esgrimido por los defensores de los TLC.

En lugar de crecimiento y prosperidad, las décadas desde 1980, en las que han prevalecido el neoliberalismo y el Libre Comercio, han sido décadas de estancamiento económico para América Latina, salpicadas por espectaculares crisis financieras. La mayor excepción fue la década de crecimiento relativamente alto entre 2004 y 2014, pero eso no tuvo nada que ver con el Libre Comercio, ya que gran parte del crecimiento tuvo lugar en naciones sudamericanas que habían evitado firmar TLC, y se basó en gran medida en las exportaciones de recursos naturales que no dependen de los TLC (el factor decisivo que contribuyó al crecimiento en este período fue el precio anormalmente alto de las materias primas durante el “superciclo” de los *commodities*, a su vez impulsado en gran medida por la urbanización y la inversión en capital fijo en China). Por el contrario, México y América Central, cuyas economías se habían construido en torno a políticas de Libre Comercio, siguieron registrando un crecimiento anémico durante este periodo, así como durante la mayor parte del resto de la era de Libre Comercio. Tras 30 años de TLCAN, los salarios medios en el sector manufacturero mexicano apenas superan los 3 dólares por hora, y el salario mínimo diario es de 207 pesos (10,82 dólares).

Los TLC promueven una mayor incorporación de la tierra, el trabajo y los recursos latinoamericanos como **actores** subordinados en las cadenas de producción controladas por las corporaciones multinacionales y el capital transnacional, ya sea en forma de maquilas, minas, plantaciones, o inclusive servicios ambientales. Ninguna de ellas proporciona rutas hacia economías prósperas, justas o ecológicamente equilibradas.

Al mismo tiempo, los TLC junto con otros elementos del régimen de Libre Comercio como los ADPIC, dificultan el desarrollo de



capacidades productivas autodirigidas y de empresas económicas autónomas en las naciones latinoamericanas. El desarrollo de tales capacidades no se produce de forma natural y espontánea. Por el contrario, históricamente ha requerido la intervención de políticas activas de apoyo a la agricultura y la industria. Corea del Sur pasó de ser una sociedad empobrecida a convertirse en una potencia manufacturera y, cada vez más, en una potencia del entretenimiento, gracias al desarrollo de capacidades industriales autónomas en empresas como Samsung, Hyundai, Daewoo, e incluso al apoyo estatal al K-Pop (música popular coreana). Muchas de las herramientas que Corea del Sur y otros países de Asia Oriental, así como Estados Unidos y Europa, emplearon en su desarrollo, están prohibidas por el régimen de Libre Comercio, incluida la protección a los productores agrícolas e industriales nacionales mediante aranceles y cuotas, políticas del sector público para dirigir el crédito a las industrias favorecidas, mandatos para compartir tecnología y la copia extensiva de tecnologías más avanzadas.⁷⁸ Aunque repetir estas experiencias en la actualidad probablemente no es posible ni deseable, es probable que se necesiten muchas de estas herramientas, o similares, para fomentar el cambio estructural: un alejamiento de la dependencia de una fabricación altamente explotadora del trabajo humano y de la devastadora extracción de recursos naturales.

Una mirada atenta al caso más exitoso de desarrollo neoliberal y de Libre Comercio en las Américas -Chile- revela sus límites. Bajo el régimen de Libre Comercio, Chile se ha desindustrializado y se ha vuelto más dependiente de las exportaciones de recursos naturales y del extractivismo.⁷⁹ Esta evaluación del Laboratorio de

78 Chang, *Bad Samaritans*; Robert Wade. “Bringing the State Back in: Lessons from East Asia’s Development Experience.” *Internationale Politik und Gesellschaft* 8, no. 2 (2005): 98–115; Joe Studwell. *How Asia Works: Success and Failure in the World’s Most Dynamic Region*. London: Profile Books, 2014.

79 Sato, Barriga y Sáez, “TLC y Otras Sombras del ‘Modelo Chileno’”.



Crecimiento de la Universidad de Harvard sobre el estado de la economía chilena es reveladora:

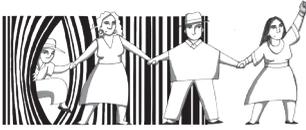
Chile aún no ha iniciado el tradicional proceso de transformación estructural. Este proceso, fuente clave de crecimiento económico, reasigna la actividad económica de los sectores de baja productividad a los de alta productividad..... La cuota de mercado mundial de las exportaciones textiles de Chile se ha estancado en la última década; la electrónica y la maquinaria aún no han despegado en Chile, lo que limita el crecimiento de sus ingresos.⁸⁰

Si bien la explotación intensiva de la naturaleza con fines de exportación trajo consigo impresionantes tasas de crecimiento económico durante varias décadas, ese crecimiento estuvo muy mal distribuido, tuvo un costo ecológico muy alto y ahora está llegando a sus límites, porque la adopción por parte de Chile del régimen de Libre Comercio no ha permitido una transformación estructural de la economía que la aleje del extractivismo.⁸¹

Los TLC han fomentado un tipo de industrialización en México y América Central, cuyos perfiles de exportación están ahora dominados por automóviles en el caso de México, prendas de vestir y equipos médicos en el caso de América Central. Pero este tipo de industrialización -basada en el ensamblaje de productos semiacabados como parte de cadenas de producción transnacionales controladas por capitales también transnacionales que realizan la mayor parte de su investigación y diseño en otros lugares- no conduce al tipo de capacidades productivas (como la generación propia de nuevas tecnologías) que puede traducirse en poder de negociación en el mercado mundial. Las empresas extranjeras repatrián sus beneficios y localizan en México y Centroamérica sus procesos más intensivos en mano de obra para extraer el máximo excedente po-

80 <https://atlas.cid.harvard.edu/countries/42/market-share>

81 Sato, Barriga y Sáez, "TLC y Otras Sombras Del 'Modelo Chileno'".



sible del trabajo de hombres y mujeres de la región y aprovechar la debilidad de controles ambientales para realizar sus procesos más tóxicos. Lo que proporcionan son esencialmente empleos mal pagados, contaminación, y poco más. Las normas del régimen de Libre Comercio que protegen la propiedad intelectual están precisamente diseñadas para garantizar que esto siga siendo así.

Al mismo tiempo, la eliminación de protecciones a la industria y la agricultura nacionales suele tener consecuencias devastadoras. La agricultura campesina se ha visto especialmente afectada al no poder competir con la importación masiva de cereales, carne y productos lácteos a bajo precio.⁸² Los TLC también contribuyen al desplazamiento de empresas nacionales y locales en industria, comercio y servicios. El aumento de las importaciones y la repatriación de los beneficios por parte de las empresas extranjeras suele empeorar la balanza de pagos, lo cual se paga con un aumento de las exportaciones, que a menudo se traduce en un aumento de las actividades extractivas, con todo lo que ello conlleva en términos de devastación ambiental.

A raíz del TLCAN, México fue testigo del colapso de su industria y agricultura nacionales, así como de la colonización de las multinacionales estadounidenses en todo el comercio minorista de alimentos. El resultado ha sido una transformación del sistema alimentario en torno a las multinacionales estadounidenses, la expansión en México de un sistema alimentario capitalista corporativo que ha sido notoriamente nocivo para el ambiente y la salud humana.⁸³ Las tasas de obesidad en México son ahora las segundas después de

82 Esto es, por supuesto, un resultado trágico en sí mismo. Pero también merece la pena señalar que apoyar y fomentar el campesinado mediante la reforma agraria y otras medidas de protección, fue uno de los pilares del desarrollo de Asia Oriental, y también ha sido importante en otros momentos en Europa y Estados Unidos. Véase, Cristóbal Kay, "Why East Asia Overtook Latin America: Agrarian Reform, Industrialisation and Development." *Third World Quarterly* 23, no. 6 (December 2002): 1073–1102.

83 GRAIN, "¿Cómo Salir de la Sumisión Corporativa?"



las de Estados Unidos. Centroamérica y la República Dominicana han visto una inundación similar de alimentos de baja calidad nutricional a partir del DR-CAFTA.⁸⁴

También hay que tener en cuenta que los TLC y el régimen de Libre Comercio fomentan la desregulación financiera, que también puede socavar el desarrollo de capacidades productivas autónomas. Aunque los defensores del Libre Comercio suelen sugerir que la apertura de los flujos financieros hará que viajen más recursos al Sur global, ha ocurrido exactamente lo contrario, por varias razones: la volatilidad de los movimientos de capital obliga a los países del Sur a acumular enormes reservas de divisas para mantener la estabilidad; los inversores extranjeros repatrián sus beneficios; las élites nacionales envían sus capitales al extranjero. El capital que llega suele tener un carácter volátil, especulativo y desestabilizador. El comercio sigue estos movimientos de capital, en lugar de que el capital dirija el comercio para fomentar las oportunidades productivas, como, en teoría, se supone que debería hacer.⁸⁵ La incapacidad de gestionar los flujos de capital hace que las crisis financieras aparezcan con facilidad y sean difíciles de resolver. Las deudas acumuladas a través de la financiación especulativa y los rescates se pagan mediante la profundización del extractivismo y a expensas de los bienes públicos y los servicios sociales.

Al mismo tiempo, sin embargo, cuanto más avanza el régimen de Libre Comercio y más TLC se firman, aumenta la presión para firmarlos desde los sectores exportadores en los demás países, porque la misma proliferación de TLC les genera desventajas competitivas. Tomemos el caso de la industria de las flores cultivadas, que se ha expandido en Colombia, Perú y Ecuador en las últimas décadas. Antes de que los dos primeros países firmaran TLC con

84 Marion Werner y otros, "International Trade and the Neoliberal Diet in Central America and the Dominican Republic: Bringing Social Inequality to the Center of Analysis," *Social Science & Medicine* 239 (2019): 112516. Por supuesto, estos países tienen problemas de malnutrición de larga data que no pueden atribuirse al Libre Comercio, pero este los agravó.

85 Klein y Pettis, *Trade Wars are Class Wars*.



Estados Unidos, los tres se enfrentaban a barreras arancelarias del 10% en las flores que exportaban a Estados Unidos (es decir, las flores de estos países veían incrementados sus precios en torno a un 10% en el mercado estadounidense). Esto no supondría un grave obstáculo para la venta de flores, ya que los costos de producción en EE.UU. son mucho más elevados, el norte de los Andes ofrece unas condiciones extraordinarias para el cultivo de flores y está lo suficientemente cerca de EE.UU. como para que el envío de flores frescas sea viable. Sin embargo, una vez que Perú y Colombia firmaron el TLC con EE.UU. los productores de flores ecuatorianos se encuentran de repente con que sus flores están en desventaja competitiva frente a sus vecinos, cuyos productos no llegan al mercado estadounidense con este recargo del 10%. El resultado es que el hecho de que Perú y Colombia hayan firmado los tratados de Libre Comercio crea una “necesidad” del TLC para la industria ecuatoriana de flores que antes no habría existido. Peor aún, esa “necesidad” puede contraponerse a los intereses de los campesinos y al mantenimiento de la soberanía alimentaria.

Esto deja de lado la cuestión crucial de si debería existir o no una industria florícola, que es muy problemática desde el punto de vista ecológico (los impactos del uso intensivo de agrotóxicos en las personas que trabajan en las plantaciones y en el ambiente, del vertido de desechos en quebradas y vertientes, de los sistemas de refrigeración y el transporte en avión), así como desde una concepción equilibrada de las necesidades humanas. El acceso a flores frescas de todo el mundo no tendría por qué ser una prioridad. Este es el tipo de debate que deberíamos tener al evaluar la política económica, pero que la lógica mercantilizadora del capitalismo global desalienta activamente. Al mismo tiempo, el ejemplo sirve para poner de manifiesto que el régimen de Libre Comercio también se nutre de la falta de cooperación y coordinación entre pueblos y naciones, especialmente del Sur global (de lo que, por supuesto, el imperialismo del Norte tiene gran parte de culpa). Las políticas que son colectivamente desventajosas, o desastrosas, pueden aparecer entonces como el único medio de progreso para las naciones individuales.



RESISTENCIA, LÍMITES Y TRANSFORMACIÓN

CAPÍTULO 3







El régimen de Libre Comercio ha encontrado en todas partes y por diversas razones resistencia de muchos sectores: desde el ecologismo, los pueblos indígenas, la agricultura campesina orientada al mercado interno, la izquierda, los trabajadores y trabajadoras industriales, las empresas que producen para mercados nacionales protegidos, los empleados públicos, los nacionalistas. Esta oposición ha puesto límites al proyecto de Libre Comercio impulsado en sus inicios por Estados Unidos y sus aliados con aspiraciones de transformación global. Entre los ejemplos más notables están el bloqueo a la ampliación de la autoridad de la OMC y al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), un TLC hemisférico impulsado por la administración de George W. Bush. Al día de hoy, Brasil, Argentina, Uruguay, Bolivia y Ecuador no han firmado un TLC con Estados Unidos, y cada vez es menos probable que lo hagan, entre otras cosas porque Estados Unidos parece haber perdido el entusiasmo por estos tratados.

El hecho de que el gobierno de Estados Unidos haya dejado de perseguir activamente la firma de Tratados de Libre Comercio es un cambio importante en el panorama político. No fue simplemente una casualidad trumpiana, como lo indica el hecho de que Biden ha mantenido y profundizado un giro hacia una política comercial e industrial más proteccionista e intervencionista, y que desde las elecciones de 2016 los candidatos presidenciales de los dos partidos dominantes (incluso Hillary Clinton) expresaron (algún tipo de) oposición a firmar más TLC. De hecho, estos tratados nunca han sido populares en Estados Unidos, y por lo general han encontrado una oposición sustancial. El DR-CAFTA fue aprobado con apenas dos votos de 442 para hacer mayoría, después de un intenso cabil-



deo personal del presidente Bush. El cambio en el equilibrio de la política comercial estadounidense es el resultado de una serie de procesos, como la oposición continuada de los movimientos ecologistas, de consumidores y sindicales; la devastación acumulada de las comunidades por la pérdida de empleo industrial; la alarma frente al ascenso de China como competidor industrial en la vanguardia de la frontera tecnológica; la creciente preocupación por la vulnerabilidad, inflexibilidad y temporalidad de las largas cadenas de suministro; y el creciente peso relativo del capital patrimonial y privado frente al capital corporativo multinacional.

Pero una de las razones principales es que las grandes empresas estadounidenses ya tienen la mayor parte de lo que necesitan del Libre Comercio. Incluso el famoso exponente del Libre Comercio, Larry Sommers, declaró que probablemente ya ha habido suficiente globalización. Esto apunta a otra cuestión importante: aunque varios tipos de resistencia han tenido éxito a la hora de limitar la expansión del Libre Comercio, ha sido mucho más difícil revertir cualquier parte del régimen de Libre Comercio una vez implantado. Si bien la OMC parece haberse debilitado aún más, por la falta de voluntad de las economías mundiales más poderosas para respetar sus normas, estas siguen en vigor y se imponen a los países del Sur. Además, no se ha revocado ningún TLC. La renegociación del TLCAN exigida por Trump acabó produciendo un acuerdo, el T-MEC, que es, en muchos aspectos, aún más agresivo al servicio del capital transnacional, notablemente con respecto a la defensa de la propiedad intelectual y la promoción de los intereses de los agronegocios estadounidenses.⁸⁶

Las organizaciones de trabajadores, campesinos y ecologistas en los países en los que predominan los TLC han renunciado en gran medida a intentar revertir los propios tratados y se concentran en paliar sus efectos. En este sentido, se han logrado algunos éxitos im-

86 GRAIN. ¿Cómo salir de la sumisión corporativa?



portantes, como las campañas contra la minería transnacional que dieron lugar a amplias prohibiciones en El Salvador y Costa Rica, a pesar de que las empresas mineras apelaron a las cláusulas de protección de los inversores en sus TLC. Pero los TLC dificultaron mucho estas campañas y, mientras tanto, los tratados han seguido perjudicando de otras maneras. Se necesita urgentemente una estrategia más global que coincida con la aspiración de cambiar realmente el actual régimen de comercio e inversión.

Al mismo tiempo, a medida que Estados Unidos se retira de la expansión del régimen de Libre Comercio, otros Estados han tomado el relevo, sobre todo la Unión Europea y China, pero también otras potencias económicas intermedias, como Canadá, Australia y Singapur. Aunque es probable que los TLC con estos países no tengan consecuencias tan devastadoras como los TLC con Estados Unidos -en parte porque sus exigencias son menos radicales, o porque la necesidad de Estados Unidos de deshacerse del exceso de alimentos es especialmente destructiva para los países receptores-, estos TLC siguen teniendo muchas de las mismas consecuencias de desarticulación industrial y agrícola y de aumento de los poderes de los inversores transnacionales. Los TLC con la UE vienen acompañados de una serie de productos lácteos e industriales, así como de normas de propiedad intelectual más estrictas. Los TLC con China significan que las manufacturas chinas son más competitivas, lo que contribuye a una mayor desindustrialización en los países. Al igual que sus equivalentes estadounidenses, los TLC europeos y chinos suelen incluir capítulos de protección de los inversores que permiten recurrir a tribunales internacionales que no rinden cuentas en cuanto a derechos humanos y de la naturaleza.

Aunque la extensión transnacional de las cadenas de producción industrial probablemente ha llegado a su límite, la creciente necesidad de materias primas procedentes de América Latina, exigida por el crecimiento continuado y desigual de la economía capitalista mundial y acentuada por la transición energética, alerta sobre un



probable aumento de las exigencias de protección a los inversores mediante demandas en tribunales internacionales de arbitraje. No sería sorprendente que los Tratados de Protección de los Inversores lleguen a sustituir a los TLC propiamente dichos como instrumento jurídico preferido por el capital transnacional.

Una cosa es pensar en las posibilidades del “Libre Comercio” si se parte de que el mundo es pacífico y estable, los mercados se autorregulan sin producir crisis económicas, los bancos rara vez se hunden, los recursos naturales son abundantes, los problemas ambientales pueden resolverse con pocas regulaciones y el crecimiento económico puede continuar por siempre. Cuando los Tratados de Libre Comercio aparecieron en la agenda mundial a finales del siglo 20, muchos pensaban así, especialmente en los frondosos suburbios, en los distritos financieros y en las capitales del Norte global. Si se ve el mundo de esta manera, muchos de los problemas de los TLC pueden parecer costos de ajuste momentáneos necesarios para abrir oportunidades a largo plazo. Pero lo que siempre fue un frío cálculo que implicaba el sacrificio de la mayoría, se parece cada vez más a un montón de apuestas descabelladas. A la luz de los acontecimientos de los últimos años, ¿quién puede argumentar seriamente que es una buena idea depender de alimentos básicos importados?

Está claro que el Libre Comercio no ha proporcionado los medios para afrontar los numerosos y urgentes retos colectivos que enfrentan los pueblos. Para ello será necesario retomar el proyecto de un nuevo orden internacional, basado en la solidaridad mutua y el respeto a la Tierra.



REFERENCIAS

- Altieri, Miguel A., Clara I. Nicholls, Alejandro Henao, and Marcos A. Lana. “Agroecology and the Design of Climate Change-Resilient Farming Systems.” *Agronomy for Sustainable Development* 35, no. 3 (July 1, 2015): 869–90. <https://doi.org/10.1007/s13593-015-0285-2>.
- Arboleda, Martin. *Planetary Mine: Territories of Extraction under Late Capitalism*. Brooklyn: Verso, 2020.
- Arrighi, Giovanni. *The Long Twentieth Century: Money, Power and the Origins of Our Times*. London and New York: Verso, 2010.
- Baker, Yousef K. “Global Capitalism and Iraq: The Making of a Neoliberal State.” *International Review of Modern Sociology* 40, no. 2 (2014): 121–48.
- Bolger, Meadhbh, Diego Marin, Adrien Tofighi-Niaki, and Louelle Seelmann. “‘Green Mining’ Is a Myth: The Case for Cutting EU Resource Consumption.” *European Environmental Bureau and Friends of the Earth Europe*, 2021. <https://friendsoftheearth.eu/wp-content/uploads/2021/10/Green-mining-myth-report.pdf>.
- Ceballos, Gerardo, Paul R. Ehrlich, and Peter H. Raven. “Vertebrates on the Brink as Indicators of Biological Annihilation and the Sixth Mass Extinction.” *Proceedings of the National Academy of Sciences* 117, no. 24 (June 16, 2020): 13596–602. <https://doi.org/10.1073/pnas.1922686117>.
- Chang, Ha-Joon. *Bad Samaritans: The Myth of Free Trade and the Secret History of Capitalism*. New York: Bloomsbury Publishing, 2010.
- Collier, George Allen. *Basta!: Land and the Zapatista Rebellion in Chiapas*. Food First Books, 1999.



- Echeverri Sierra, Andrea. Colombia En El Libre Comercio ¿Una Tragedia Que Empieza a Cambiar? Quito: Instituto de Estudios Ecologistas del Tercer Mundo, 2022. <https://www.accionecologica.org/colombia-en-el-libre-comercio/>.
- Edelman, Marc, Carlos Oya, and Saturnino M. Borrás Jr. “Global Land Grabs: Historical Processes, Theoretical and Methodological Implications and Current Trajectories.” *Third World Quarterly* 34, no. 9 (2013): 1517–31. Gill, Stephen, and A. Claire Cutler, eds. *New Constitutionalism and World Order*. Cambridge, UK and New York: Cambridge University Press, 2014.
- Global Affairs Canada, “Minister Ng promotes Canada’s mining industry at virtual Prospectors & Developers Association of Canada 2021 Convention,” <https://www.canada.ca/en/global-affairs/news/2021/03/minister-ng-promotes-canadas-mining-industry-at-virtual-prospectors--developers-association-of-canada-2021-convention.html>
- GRAIN. “¿Cómo Salir de La Sumisión Corporativa? Tratados de Libre Comercio-México.” Grain, 2022.
- Grandin, Greg. *Empire’s Workshop: Latin America, the United States, and the Rise of the New Imperialism*. New York: Henry Holt, 2006.
- Harvard Growth Lab. *Atlas of Economic Complexity*. <https://atlas.cid.harvard.edu/>
- Harvey, David. *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford, UK and New York: Oxford University Press, 2005.
- *The Limits to Capital*. New York and London: Verso, 2007.
- Herrington, Richard. “Mining Our Green Future.” *Nature Reviews Materials* 6, no. 6 (June 2021): 456–58. <https://doi.org/10.1038/s41578-021-00325-9>.
- International Energy Agency (IEA). “The World’s Coal Consumption Is Set to Reach a New High in 2022 as the Energy Crisis Shakes Markets.” IEA Latest News, Commentaries and Reports, December 16, 2022. <https://www.iea.org/news/the-world-s-coal-consumption-is-set-to-reach-a-new-high-in-2022-as-the-energy-crisis-shakes-markets>.



- Ismail, Amina, and Charlotte Bruneau. "People Facing Acute Food Insecurity Reach 345 Million Worldwide - WFP." Reuters, August 24, 2022, sec. World. <https://www.reuters.com/world/people-facing-acute-food-insecurity-reach-340-million-worldwide-wfp-2022-08-24/>.
- Jones, Bryony A., Martha Betson, and Dirk U. Pfeiffer. "Eco-Social Processes Influencing Infectious Disease Emergence and Spread." *Parasitology* 144, no. 1 (January 2017): 26–36. <https://doi.org/10.1017/S0031182016001414>.
- Kay, Cristóbal. "Why East Asia Overtook Latin America: Agrarian Reform, Industrialisation and Development." *Third World Quarterly* 23, no. 6 (December 2002): 1073–1102. <https://doi.org/10.1080/0143659022000036649>.
- Klein, Matthew C., and Michael Pettis. *Trade Wars Are Class Wars: How Rising Inequality Distorts the Global Economy and Threatens International Peace*. Yale University Press, 2020.
- Krugman, Paul. *The Return of Depression Economics and the Crisis of 2008*. New York: W. W. Norton & Company, 2009.
- Lapavistas, Costas. *Profiting Without Producing: How Finance Exploits Us All*. New York and London: Verso Books, 2013.
- Lessig, Lawrence. *The Future of Ideas: The Fate of the Commons in a Connected World*. New York: Random House, 2001.
- Malm, Andreas. *Corona, Climate, Chronic Emergency: War Communism in the Twenty-First Century*. London and New York: Verso, 2020.
- McQuaid, John. "The Secrets Behind Your Flowers." *Smithsonian Magazine*, February 2011. <https://www.smithsonianmag.com/travel/the-secrets-behind-your-flowers-53128/>.
- Panitch, Leo, and Sam Gindin. *The Making of Global Capitalism: The Political Economy of American Empire*. London: Verso, 2013.
- Pástor Pazmiño, Carlos, Anthony Pozo Barrera, John Cajas Guijarro. *Devastadora Inversión. Los Tratados Bilaterales de Inversión en el Ecuador*. Quito, 2022



- Perez, Carlota. “Technological Dynamism and Social Inclusion in Latin America: A Resource-Based Production Development Strategy.” *Cepal Review*, no. 100 (2010): 121–41.
- Perez Rocha, Manuel, and Jen Moore. “Extraction Casino: Mining Companies Gambling with Latin American Lives and Sovereignty Through International Arbitration.” Center for International Environmental Law (CIEL), Mining Watch Canada, & Institute for Policy Studies, 2019. https://ips-dc.org/wp-content/uploads/2019/05/ISDS-Mining-Latin-America-Report-Formatted_April29.pdf.
- Polanyi, Karl. *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*. New York and Toronto: Farrar and Rinehart, 1944.
- Quammen, David. *Spillover: Animal Infections and the Next Human Pandemic*. New York: W. W. Norton, 2012.
- Rayner, Jeremy. “Cuando la participación inicia con un ‘No.’” *Cuadernos de Antropología* 27, no. 2 (2017). <https://doi.org/10.15517/cat.v27i2.30415>.
- . “Solo Un Cambio de Marcha. Hegemonía, Automovilidad y «transición».” *Ecología Política*, no. 65 (July 19, 2023): 59–65. <https://www.ecologiapolitica.info/solo-un-cambio-de-marcha/>
- Rayner, Jeremy, Susan Falls, Taylor Nelms, and George Souvlis. “Introduction: Back to the 30s?” In *Back to the 30s? Recurring Crises of Capitalism, Liberalism, and Democracy*, edited by Jeremy Rayner, Susan Falls, George Souvlis, and Taylor Nelms, 1–33. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan, 2020.
- Robinson, William I. *América Latina y el capitalismo global*. México: Siglo XXI Editora Iberoamericana, 2016.
- S&P Global. “The Future of Copper: Will the Looming Supply Gap Short-Circuit the Energy Transition?” 2022. https://cdn.ihsmarket.com/www/pdf/0722/The-Future-of-Copper_Full-Report_14July2022.pdf; https://cdn.ihsmarket.com/www/pdf/0722/The-Future-of-Copper_Full-Report_14July2022.pdf.



- Sandoval, Ana. “A Mining Lawsuit in Guatemala Shows How Trade Courts Put Big Corporations First.” *Inequality.Org*. <https://inequality.org/research/guatemala-mining-lawsuit/>.
- Sato, Andrea, Francisca Barriga, y Benjamín Sáez. “TLC y Otras Sombras Del ‘Modelo Chileno.’” Quito: Instituto de Estudios Ecologistas del Tercer Mundo, 2022.
- Slobodian, Quinn. *Globalists: The End of Empire and the Birth of Neoliberalism*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2018.
- Studwell, Joe. *How Asia Works: Success and Failure in the World’s Most Dynamic Region*. Main edition. London: Profile Books, 2014.
- Tienhaara, Kyla, Rachel Thrasher, B. Alexander Simmons, and Kevin P. Gallagher. “Investor-State Disputes Threaten the Global Green Energy Transition.” *Science* 376, no. 6594 (May 13, 2022): 701–3. <https://doi.org/10.1126/science.abo4637>.
- Tooze, Adam. *Shutdown: How Covid Shook the World’s Economy*. New York City: Viking, 2021.
- Wade, Robert. “Bringing the State Back in: Lessons from East Asia’s Development Experience.” *Internationale Politik und Gesellschaft* 8, no. 2 (2005): 98–115.
- Werner, Marion, Pavel Isa Contreras, Yeeli Mui, and Hannah Stokes-Ramos. “International Trade and the Neoliberal Diet in Central America and the Dominican Republic: Bringing Social Inequality to the Center of Analysis.” *Social Science & Medicine* 239 (2019): 112516.

SOBRE EL AUTOR



Jeremy Rayner es Investigador Senior con el Departamento de Experimentación Económica en el Instituto Max Planck para la Antropología Social en Halle, Alemania. Previamente fue Investigador Docente en el Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) e Investigador y Subdirector del Centro Nacional para el Derecho al Territorio (CENEDET) en Quito, Ecuador. Es co-editor de *Las Comunas del Ecuador: Autonomía, Territorio, y la Construcción del Estado Plurinacional* y *Back to the 30s? Recurring Crises of Capitalism, Liberalism, and Democracy*.



La investigación de Jeremy Rayner (30 años de Libre Comercio. Rehacer las Américas para el Capitalismo Global) constituye un insumo central para comprender los antecedentes, el proceso y las eventuales consecuencia de los Tratados de Libre Comercio en América Latina. Usted lector, lectora, está frente a una aguda y ordenada disección de la compleja problemática política y económica que nos marcará como región en los próximos años.

Juan Cuvi

