

México en el Tratado de Asociación Transpacífico: una nueva escala de liberalización económica

LUIS IGNACIO ROMÁN MORALES*

Una de las mayores crisis en la historia del cristianismo se presentó en el siglo XVI, con el advenimiento de la iglesia protestante encabezada por Martín Lutero y Juan Calvino. Uno de los símbolos de esta crisis era la prohibición, que desde la Edad Media había establecido Roma, para que los no letrados pudieran leer directamente la Biblia. El conocimiento del texto sagrado debía llegar a las masas a través de las interpretaciones oficiales, con su lenguaje esotérico, en latín, comprensible solo para unos pocos doctos.

Las negociaciones del Tratado de Asociación Transpacífico o TPP (Trans-Pacific Partnership) dan pie para que recordemos la historia de la Edad Media. Doce gobiernos negociaron a espaldas de sus superiores —las sociedades de los países que dicen representar— un acuerdo económico de enorme envergadura, que incidirá directamente en el medio ambiente, en la capacidad de decidir como nación sobre noso-

* Es economista por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y doctor en Economía por la Universidad de París. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), nivel II, y profesor titular en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO).

tros mismos, en nuestra vida cotidiana, en aspectos tan delicados como la disponibilidad de recursos para producir y adquirir medicamentos o atender nuestra salud o en la posibilidad de que el campo se pudiese orientar a satisfacer nuestras necesidades básicas. No fue sino hasta finales de 2015, ya con las negociaciones concluidas, cuando se abrieron los documentos a la consulta pública.

Los nuevos letrados en las escrituras económicas, en las que el latín es sustituido por el inglés y las ecuaciones, en términos igualmente esotéricos en uno y otro tiempo, nos dicen que con el TPP habrá más empleo, crecimiento, salarios, eficiencia, competitividad y muchas otras maravillas. El portal de la Secretaría de Economía de México refiere al presentar el acuerdo:

El 5 de octubre de 2015 los ministros de los 12 países participantes en el Tratado de Asociación Transpacífico [...] —Australia, Brunei Darussalam, Canadá, Chile, Estados Unidos, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam— anunciaron la conclusión de sus negociaciones. Como resultado se tiene un tratado equilibrado, ambicioso, integral y de altos estándares, que promoverá el crecimiento económico; apoyará la creación y retención de empleos; mejorará la innovación, la productividad y la competitividad; elevará los niveles de vida; reducirá la pobreza en nuestros países; promoverá la transparencia, el buen gobierno y ampliará la protección del trabajo y el medio ambiente. Visualizamos la conclusión de este tratado, con nuevos y altos estándares para el comercio y la inversión en la región de Asia-Pacífico, como un paso importante hacia nuestro objetivo final de lograr la liberalización del comercio y la integración económica de la región.¹

1. Secretaría de Economía. “Resumen ejecutivo del Tratado de Asociación Transpacífico”, Secretaría de Economía, México, 2015, p.1 [DE disponible en: http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/35623/TPP_resumen_ejecutivo_es.pdf]. De hecho, el primer objetivo del TPP plasmado en el documento oficial pretende, además de la liberalización del comercio y la integración

Lo mismo nos dijeron cuando México ingresó al Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT) en 1986, al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, que se dio casi simultáneamente con la entrada del país a la Organización para el Comercio y el Desarrollo Económicos (OCDE) y al Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC). También nos anunciaron un futuro luminoso con todas las reformas estructurales, desde la permisibilidad de la venta de los ejidos en 1992 hasta las recién promulgadas en la administración del presidente Enrique Peña Nieto (2012–2018), pasando por la reforma laboral del penúltimo día del sexenio de Felipe Calderón (2006–2012). Siempre nos han vendido las perlas de la virgen con acuerdos y legislaciones cada vez más permisivos para que el famoso “mercado” haga la que quiera —en este caso la liberalización del comercio y la integración económica multicontinental entre los doce países firmantes del tpp—, como si ese mercado fuese a resolver por sí solo todos nuestros problemas. Casi nos lo venden como el paraíso terrenal, cuando en realidad solo nos están vendiendo la idolatría al becerro de oro del Antiguo Testamento.

El TPP cuenta con 30 capítulos, que parten de un preámbulo con grandes objetivos de desarrollo social, económico y ambiental, seguido de un capítulo metodológico sobre disposiciones iniciales y definiciones. La cuestión del desarrollo es abordada posterior y específicamente en el capítulo 23, en donde el desarrollo, la reducción de la pobreza, el bienestar social y el empleo se derivarían del libre mercado. En el artículo 23.1, inciso 1, se indica:

económica, “traer crecimiento económico y beneficios sociales, crear nuevas oportunidades para los trabajadores y los negocios, contribuir a elevar los estándares de vida, beneficiar a los consumidores, reducir la pobreza y promover el crecimiento sostenible”. Véase el “Preámbulo” al TPP, 6 de noviembre de 2015, p.1 [DE disponible en: www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/26493/o_preambulo.pdf].

Las Partes confirman su compromiso de promover y fortalecer un comercio abierto y un ambiente de inversión que buscan mejorar el bienestar, reducir la pobreza, elevar el nivel de vida y crear nuevas oportunidades de empleo en apoyo al desarrollo.²

Parecería que todo el debate económico y social estuviese zanjado por la prueba irrefutable de que el libre comercio y la desregulación de la inversión son los mecanismos básicos para lograr el progreso social. De no ser así, todo el esquema lógico y los postulados del TPP serían contradictorios con sus objetivos. El evitar o cerrar cualquier posibilidad de debate social (máxime cuando las negociaciones fueron secretas) en torno a esta interpretación del desarrollo equivale a refrendar “el fin de la historia” o bien la negación a la discusión sobre el quehacer público, privado y social en torno al desarrollo. Implica, pues, negar cualquier sentido que pueda tener una discusión plural y democrática.

De igual manera, el artículo 23.3, inciso 1, desdeña cualquier conflicto distributivo (concentración del ingreso, del patrimonio o de la riqueza en general) en materia de desarrollo. Se retorna a una visión lineal en la que crecimiento es prácticamente sinónimo de desarrollo:

Las Partes reconocen que el crecimiento económico de base amplia reduce la pobreza, permite la entrega sostenible de servicios básicos y expande las oportunidades para que la gente tenga una vida saludable y productiva.³

De hecho, la única referencia a la distribución considera que esta se logrará mediante una mayor facilitación de los negocios, pues se considera que estos automáticamente generan empleos y reducen la pobreza. No hay cuestionamiento ni búsqueda de validación alguna sobre qué

2. *Tratado de Asociación Trans-Pacífico. Textos provisionales*, cap.23, “Desarrollo”, p.23-1 [DE disponible en: http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/26507/23_desarrollo.pdf].

3. *Ibid.*, p.23-2.

tipos de negocios y bajo cuáles condiciones se generan empleos; no se aborda la calidad de los empleos generados, no se establece la relación entre el tipo de empleo y las condiciones de pobreza ni se refieren las implicaciones de la actual concentración internacional de la riqueza sobre las posibilidades de desarrollo.

Las Partes reconocen la importancia del desarrollo en la promoción de un crecimiento económico inclusivo, así como el papel fundamental que el comercio y la inversión pueden desempeñar para contribuir al desarrollo económico y la prosperidad. El crecimiento económico inclusivo comprende una mayor distribución de base amplia de los beneficios del crecimiento económico a través de la expansión de los negocios y la industria, la creación de empleos, y la disminución de la pobreza.⁴

El segundo capítulo refiere el trato nacional y el acceso a los bienes de mercado, en donde se reafirma el principio del GATT según el cual cada país le otorga trato de “nacional” a los bienes procedentes de los países firmantes. Es decir, se trata de un salto intercontinental en los procesos de liberalización comercial y, por ende, en la imposibilidad de proteger a los productores nacionales. De hecho, el artículo 2.11 señala que “ninguna Parte podrá adoptar o mantener prohibición o restricción alguna a la importación de cualquier bien de otra Parte o a la exportación o venta para la exportación de cualquier bien destinado al territorio de otra Parte [con excepción de las reservas del GATT]”.⁵ En el caso de México solo establece reservas en materia de hidrocarburos. En ese mismo sentido, el artículo 2.13 señala que ningún país podrá adoptar o mantener una medida que no sea compatible con el Acuerdo sobre Licencias de Importación de la Organización Mundial del Comercio.

4. *Ibid*, art.23.1, inc.2, p.23-1.

5. *Ibid*, cap.2, “Trato nacional y acceso de bienes al mercado”, art.2.11, inc.1, p.2-11.

En el tercer capítulo se definen las reglas para que los productos se consideren de “origen nacional”. A partir de ahí los capítulos refieren los procesos de liberalización sectorial, los mecanismos de operación del proceso de liberalización, el papel del estado como agente económico, las lógicas de cooperación internacional y los procesos organizativos para la aplicación del TPP.

En cuanto a los sectores, se presentan capitulados especiales para textiles y vestido (capítulo 4), servicios financieros (capítulo 11), telecomunicaciones (capítulo 13) y comercio electrónico (capítulo 14).

Por lo que toca a los procedimientos de profundización de la apertura externa al comercio y a la inversión, se encuentran: administración aduanera y facilitación del comercio (capítulo 5); remedios comerciales (salvaguardas de transición durante el proceso de liberalización y derechos *antidumping* y compensatorios (capítulo 6); medidas sanitarias y fitosanitarias (potencialmente utilizables para poner “candados” a las exportaciones provenientes de los países con menor desarrollo relativo (capítulo 7); obstáculos técnicos al comercio —normas para superarlos— (capítulo 8); facilidades para la inversión (capítulo 9); comercio trasfronterizo de servicios —asistencia en tierra, aeropuertos, transporte aéreo, servicios profesionales— (capítulo 10); entrada temporal de personas de negocios —de lo que no hay liberalización alguna es de la migración de los ciudadanos que no sean “personas de negocios”— (capítulo 12); garantías a marcas y patentes, es decir propiedad intelectual (capítulo 17); política laboral (donde se establece que no debe usarse con fines proteccionistas (capítulo 19); medio ambiente, entendiendo la regulación de manera que favorezca una interpretación del cuidado del medio ambiente amigable con el desarrollo de los negocios (capítulo 20); competitividad y facilitación de negocios —centrado en la promoción de cadenas supranacionales de suministros— (capítulo 22); coherencia regulatoria (capítulo 25, el cual impediría regulaciones contrarias al libre mercado, no solo en cuanto al comercio internacional sino con el fin de proteger las inversiones supranacionales en cada nación). Cabe mencionar que aunque existe

un capítulo (24) sobre pequeñas y medianas empresas que incluye en su apartado de definiciones a las micro, este se circunscribe prácticamente al intercambio de información, sin que se vislumbre política de protección o de promoción alguna a estas, pese a que representan la inmensa mayoría de los establecimientos económicos a escala mundial y que contribuyen a la generación de gran parte del empleo en el orbe.

En cuanto al papel del estado se establecen candados para reducir o impedir la protección de este a los productores nacionales o para limitar la penetración corporativa en los países. Así, el estado no debe “discriminar” a los productores foráneos sobre los nacionales en sus compras. Asimismo, somete a los estados nacionales a las determinaciones de tribunales internacionales en materia de diferendos con las empresas, lo que reduce significativamente la capacidad soberana de tales estados para ejercer una política económica propia: compras del sector público (capítulo 15), política de competencia (capítulo 16). Asimismo, se restringe la posibilidad de formar, mantener o promover empresas paraestatales (capítulo 17). Por otra parte, se establece un capítulo sobre transparencia y anticorrupción en el que se fijan elementos de protección a las empresas frente a la probable corrupción de funcionarios y se desea el que cada parte fije mecanismos de promoción de transparencia.

Con respecto a las lógicas de cooperación internacional, esas se tratan en el capítulo 21 y se centran en tres aspectos: sectores agrícola, industrial y de servicios —nuevamente en un sentido de adecuar los sectores a las dinámicas de los mercados internacionales—; la promoción de la educación, la cultura y la igualdad de género —particularmente en una óptica de capital humano— y la gestión del riesgo de desastres.

Al final se ubican los capítulos de carácter organizativo-administrativo: disposiciones administrativas e institucionales (capítulo 27), algunas excepciones y disposiciones generales (capítulo 29) y las disposiciones finales (capítulo 30). Es de particular importancia el capítulo 28, sobre solución de controversias, en el que se establecen los me-

canismos de paneles internacionales para dirimir los conflictos entre partes, particularmente favoreciendo las lógicas de comercio abierto y predominio de la inversión privada. Ello equivale a subordinar la autoridad del estado a la de esos paneles en materia económica. Este capítulo equivale a la lógica del derecho procesal multinacional para imponer nacionalmente la lógica del TPP.

Existen anexos y apartados especiales sobre la industria automotriz, así como de una multitud de productos agropecuarios y agroindustriales, pesqueros —desde las sardinas hasta el salmón—, minerales, químicos, farmacéuticos —uno de los sectores más implicados en el TPP— y en general las industrias manufactureras de todo tipo. El TPP no incorpora las actividades del sector servicios, pero paralelamente se está negociando el Acuerdo sobre el Comercio de Servicios (TISA), que se dirigirá precisamente a la liberalización de los servicios a escala internacional.

La secrecía con las que se llevaron a cabo las negociaciones impidió que hasta inicios de noviembre de 2015 se conocieran los contenidos precisos y sus implicaciones. De hecho, hasta ese momento el conocimiento básico que se tenía del TPP se logró gracias a las filtraciones publicadas por Wikileaks.

En el resumen ejecutivo elaborado para México por la Secretaría de Economía se subraya que el TPP se caracteriza por un sustancial acceso a mercados; un enfoque regional de los compromisos que facilitará las cadenas de suministros y la generación de empleo; la innovación, la productividad y la competitividad en la era digital; el comercio incluyente de las empresas de cualquier tamaño y la generación de una plataforma de integración con Asia-Pacífico.⁶

Cabe recordar que es el mismo tipo de argumentos que habitualmente se utilizan cada vez que México firma un acuerdo comercial internacional, pero seguimos dependiendo —como tal vez ningún otro

6. Secretaría de Economía. *Op. cit.*, p.1.

país— de un solo mercado: el estadounidense. La lógica de cadena de suministros planteada en el TPP implicará profundizar la orientación económica de México a las estrategias de su vecino del norte y especialmente de sus empresas líderes, así como a las empresas no estadounidenses que puedan invertir en México para integrarse como exportadoras o socias productivas o comerciales con las de la Unión Americana. En todo caso, queda relegada cualquier posibilidad para establecer estrategias tendientes a producir con respecto a nuestras propias necesidades nacionales o para construir una estrategia multinacional entre países que contemos con problemáticas y circunstancias similares, para lograr objetivos comunes. El desarrollo de la innovación no incluye perspectiva alguna sobre la generación de tecnología propia y la referencia a “empresas de cualquier tamaño” implica la desprotección efectiva a las micro, pequeñas y medianas que no estén integradas a las grandes cadenas corporativas multinacionales.

En suma, el impacto del TPP puede ser de gran envergadura, en favor de las denominadas “empresas líderes” y en detrimento de las que no lo son. En términos del consumidor, podrá favorecer la adquisición de productos importados por parte de este, pero en detrimento de la compra de productos nacionales, impactando especialmente, dados los reconocimientos de propiedad intelectual, a productos o servicios alternativos, como los medicamentos genéricos. En materia de empleo podrá favorecer la generación de empleo de baja calificación orientado a las cadenas de suministros (por ejemplo, las de tipo maquilador), en perjuicio de los empleos que refieran actividades no rutinarias. En materia sectorial, las ventajas que puede ofrecer México parecen orientarse, además de en la industria maquiladora, al sector agropecuario de exportación (con fuertes impactos ambientales al interior del país), al neoextractivismo (aun con implicaciones ambientales mayores) y a la liberalización de servicios. En materia migratoria destaca la facilitación en favor de las “personas de negocios”. Cabría preguntarse sobre cómo se caracteriza lo que es una persona

y cómo esa característica “ser de negocios” condiciona su movilidad internacional; cabría preguntárselo sobre todo si “ser de negocios” implica poder tomar decisiones sobre grandes operaciones financieras y no serlo implica no poder entrar a este proceso de liberalización.

El TPP inicia una nueva generación de acuerdos económicos intercontinentales, pero solo es el primero de esta generación. Igualmente se está negociando un acuerdo similar del lado del Atlántico, la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (TTIP) y el TISA entre 23 países, a lo que habría que añadir la progresión de la Alianza del Pacífico entre Chile, Perú, Colombia, Costa Rica y México. Invariablemente, se plantea el reforzamiento del poder de los grandes corporativos internacionales y el debilitamiento de la capacidad reguladora de los estados y de los derechos sociales y ambientales.

Ante lo anterior, cabe preguntarse: ¿a quién representan realmente nuestros gobiernos? ¿Cuáles son los alcances y los límites de la denominada “soberanía nacional” y de la democracia en el futuro próximo?