

¿QUÉ HAY DETRÁS DE LAS NEGOCIACIONES PARA LA INSTALACIÓN DE UN ACUERDO SOBRE EL COMERCIO DE SERVICIOS?

Documento de trabajo para la Campaña Regional contra el TISA de la Internacional de Servicios Públicos, Regional Américas.



¿QUÉ HAY DETRÁS DE LAS NEGOCIACIONES PARA LA INSTALACIÓN DE UN ACUERDO SOBRE EL COMERCIO DE SERVICIOS?

Documento de trabajo para la Campaña Regional contra el TISA de la Internacional de Servicios Públicos, Regional Américas.

LIC. VIVIANA BARRETO

Mayo 2016



:: INTRODUCCIÓN

A partir de marzo de 2013 las corporaciones internacionales, originarias de los Estados del Norte exportadores de capitales y servicios, han logrado alcanzar un nivel superior en la estrategia de profundización de la globalización capitalista, al lanzar formalmente las negociaciones del Acuerdo sobre Comercio de Servicios (más conocido como TISA, por su sigla en inglés).

Algunos países latinoamericanos Chile, Colombia, Costa Rica, México, Panamá y Perú se incorporaron a la mesa de negociación dispuestos a renegociar las condiciones que les imponen sus acuerdos de libre comercio ya vigentes, a cambio de condiciones aún más extremas para el desarrollo de sus Estados soberanos.

En este documento nos proponemos recorrer los principales contenidos de los textos en negociación existentes en el marco del TISA. Analizaremos algunos de los potenciales impactos para los países latinoamericanos participantes, con el fin de aportar, desde el movimiento sindical de las Américas, a la construcción de argumentos para la resistencia.

EL TISA COMO INSTRUMENTO DE ACUMULACIÓN CAPITALISTA

El TISA se inscribe dentro del conjunto de los denominados tratados “megarregionales”¹. Estos expresan el último giro en la estrategia de los países del norte desarrollado y las corporaciones transnacionales para superar los marcos normativos previstos por los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio (OMC), mediante la instalación de un nuevo conjunto de reglas que apuntan a consolidar la plena globalización de los mercados y a limitar progresivamente la capacidad de gobernar de los Estados.

Esa estrategia del norte exportador de servicios y sus corporaciones se ha manifestado originariamente en el nacimiento del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios de la OMC (en adelante AGCS), en las negociaciones para su consolidación y profundización -hasta la parálisis de la Ronda de Doha-, luego a partir de la proliferación de acuerdos de libre comercio e inversión de tipo bilateral y presenta, finalmente, en el TISA, un paso culmine en la estrategia liberalizadora.

El TISA, junto con el resto de los acuerdos megarregionales, es expresión e instrumento de las dinámicas de acumulación global en el capitalismo.

El más reciente cambio del sistema mundial de producción manifiesta el impulso por la recuperación de los márgenes de ganancia de las corporaciones de los países centrales luego de la crisis del petróleo y el fuerte cambio del sistema financiero y económico internacional que se ha dado tras quiebre del sistema Bretton Woods. El creciente divorcio entre la actividad financiera y la economía real y la deslocalización de la producción en cadenas globales son dos manifestaciones fundamentales de este período de consolidación de la globalización capitalista.

El sistema de producción global que comienza a dibujarse en este período se caracteriza, fundamentalmente, por la deslocalización territorial de diversos eslabones de la producción en función de las posibilidades de obtener mayor rentabilidad en términos de acceso a recursos naturales, la disponibilidad de tecnología de punta o capacidad para su desarrollo, la posibilidad de pagar bajos niveles salariales, escasas obligaciones en materia de protección social y la cercanía a los mercados de consumo. La revolución en materia tecnológica en áreas de la comunicación y la información junto con las fuertes transformaciones en la energía y en la industria química han posibilitado las condiciones técnicas para la conformación de estas redes de generación y acumulación de valor a nivel global.²

1. Este conjunto de acuerdos comprenda al Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP), al Acuerdo Transatlántico sobre Comercio e Inversión (TTIP) y al Acuerdo integral de Economía y Comercio (CETA). La denominación ha sido instalada por la CEPAL (2013).

2. La participación de Uruguay en el TISA Mastropiero según Les Luthiers: “levanta las sospechas de algunos y confirma las de casi todos. BARRETO, Viviana y KREIMERMAN, Roberto (2015). Documento de Trabajo (no publicado).

Este proceso activa, a su vez, un fenómeno de doble vía en relación a los servicios vinculados a la producción. Por un lado, la deslocalización territorial de los diversos eslabones de la producción lleva consigo la creciente importancia de las tecnologías de la información y la comunicación, los transportes y los servicios financieros. Por otro lado, la constante búsqueda de aumentos de márgenes de rentabilidad lleva a las empresas a instalar procesos de outsourcing o tercerización de distintas actividades asociadas a la producción.

En todo este proceso la apertura comercial, la liberalización financiera, la flexibilización de los sistemas productivos y la presión a favor de las privatizaciones han sido las principales herramientas utilizadas.

*Por otra parte, la evolución de las negociaciones comerciales internacionales en materia de servicios tiende a fijar la idea de estos como mercancías comercializables, desconociendo su naturaleza de fenómeno social a partir de la función que cumplen en la convivencia comunitaria. En palabras de la profesora Jane Kelsey: "El discurso comercial redefine a los servicios como mercancías comercializables, los abstrae de su contexto y función social y son transados en mercados transnacionales donde compradores y vendedores, corporaciones transnacionales y empresas periféricas, supuestamente tienen igual poder. Los diversos servicios son fetichizados en denominaciones legales comparables (descriptas por clasificaciones numéricas de productos) de forma de que puedan sujetarse a reglas genéricas. La dimensión comercial de los servicios es privilegiada por sobre todas sus otras funciones, bajo la apariencia de un sistema neutral, basado en normas"*³

Estos cambios en las formas de producción a nivel global son el motor fundamental de la más reciente mudanza en la dinámica de las negociaciones internacionales de comercio, que busca ir más allá (incorporando nuevos sectores) y más profundo (con disciplinas más rigurosas en relación a la apertura) que los compromisos consolidados en la Organización Mundial de Comercio y los tratados de libre comercio conocidos hasta entonces.

En ese marco, los tratados megaregionales (TPP, TTIP, CETA y TISA) son instrumentos impulsados por Estados Unidos para reforzar el esquema de globalización capitalista occidental, aislar y contrapesar el poderío económico, financiero y comercial de la alianza BRICS⁴.

Tanto el TTIP como el TISA constituyen, además, vías para avanzar sobre los mercados asiáticos y latinoamericanos, con la pretensión de aislarlos de las potencias emergentes como China y Rusia e imponer nuevos estándares en la negociación comercial.

En el caso particular del TISA, se genera un espacio con condiciones que permitan el avance hacia estándares inéditos en la liberalización, de forma de afectar los equilibrios en la negociación global en materia de comercio de servicios, influenciando y condicionando a los competidores emergentes. La negativa de Estados Unidos de aceptar el ingreso de China en las negociaciones TISA (a pesar de su temprana solicitud en setiembre de 2013) es un indicio claro en este sentido.

Los Estados y las Corporaciones Transnacionales

En la construcción de los acuerdos megaregionales existe un actor que, si bien no está sentado en la mesa de negociación, tiene un rol protagónico: las empresas transnacionales. Éstas ya no se limitan a pretender incidir en las negociaciones desde el "cuarto de al lado" sino que son las diseñadoras de los términos y condiciones de los tratados, en la búsqueda por asegurar un conjunto de reglas vigentes a nivel internacional que les permita perpetuar y profundizar su modelo de negocios, de explotación...

El poderío económico de las corporaciones transnacionales y su influencia en los gobiernos a través de diversas formas de financiamiento de la política les permite colocarse como un para-Estado que atropella democracias, soberanías y territorios y pretende explotar a trabajadores y trabajadoras, del Sur y del Norte, con tal de aumentar sus márgenes de ganancia.

3. From GATS to TISA: Pushing the Trade in Services Regime Beyond the Limits, KELSEY, Jane.

4. Brasil, Rusia, China, India y Sudáfrica.

INICIO Y CARACTERÍSTICAS DE LAS NEGOCIACIONES

Luego de intensas conversaciones entre los auto denominados “Verdaderos Amigos de los Servicios”⁵, las negociaciones se iniciaron formalmente en marzo de 2013. Son 22 los Estados participantes: Australia, Canadá, Chile, Colombia, Corea, Costa Rica, Estados Unidos, Hong Kong, Islandia, Israel, Japón, Liechtenstein, Mauricio, México, Noruega, Nueva Zelanda, Pakistán, Panamá, Perú, Suiza, Taiwán y Turquía, a los cuales se ha sumado la Unión Europea que participa como bloque.

Otros dos Estados latinoamericanos -Paraguay y Uruguay- también formaron parte de las negociaciones. El ingreso de este último fue aceptado en febrero de 2015 y su permanencia en la mesa de negociación fue de apenas ocho meses, ya que su gobierno resolvió la salida en setiembre del mismo año.⁶ Ese hecho desencadenó la salida de Paraguay unos días después.

El acuerdo consiste en un texto central y dieciocho anexos que definen compromisos transversales y sectoriales:

Disciplinas Transversales	
Regulación Doméstica	Modo 4 (movimiento de personas)
Transparencia	Empresas del Estado
Localización	

Anexos Sectoriales	
Servicios Financieros	Distribución Directa
Telecomunicaciones	Servicios Profesionales
Servicios de Entrega	Transporte por carretera
Transporte Marítimo	Comercio Electrónico
Servicios Medioambientales	Servicios Aéreos
Servicios relacionados con la energía	Compras Públicas
Movilidad de pacientes	

A febrero de 2016 se llevaban celebradas dieciséis rondas de negociación. En la última de ellas⁷ los Estados aprobaron un plan de trabajo cuyo fin es intensificar el ritmo de avance para finalizar las negociaciones en 2016. El próximo cambio de gobierno en los Estados Unidos incide para la aceleración de las negociaciones, un cambio de administración con el acuerdo en negociación puede introducir una incertidumbre nada deseable para los impulsores del acuerdo.

Son considerables los asuntos que continúan pendientes de resolución. En primer lugar se destaca la definición del esquema de resolución de disputas que tendrá el acuerdo, lo cual determinará la aceptación o no de la capacidad de enjuiciamiento de los Estados por parte de las empresas y el reconocimiento de instancias privadas de arbitraje internacional como el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI) o la Cámara de Comercio Internacional.

5. Los principales impulsores de la profundización del régimen liberal para los servicios son Estados Unidos, la Unión Europea, Australia y Nueva Zelanda.

6. Volveremos sobre el episodio y sus implicancias más adelante.

7. Celebrada entre el 31 de enero y el 5 de febrero de 2016.

8. Esta cláusula obliga a los Estados parte del Tratado a asegurar a sus contrapartes en el acuerdo el mejor tratamiento que haya otorgado a cualquier otro

Asimismo, restan por definirse las condiciones de acceso de nuevos Estados y las tentativas de multilateralización del acuerdo, es decir, las posibilidades de incorporarlo en los esquemas de la OMC.

Otro elemento crucial a ser resuelto es la vigencia de la cláusula de la Nación Más Favorecida (NMF)⁸. Estados Unidos defiende la vigencia de una cláusula NMF a futuro que obligaría a los Estados a extender a todos los miembros TISA cualquier condición más favorable que se negocie en futuros acuerdos con otros Estados. También existe discrepancia sobre la posibilidad de exceptuar a los procesos de integración de la cláusula NMF, mientras que la Unión Europea sostiene esa excepción, Estados Unidos se opone.

Desde el inicio las negociaciones para la firma del TISA se han llevado adelante con un altísimo nivel de secretismo⁹. La filtración de los textos que desde junio de 2014 comenzó a llevar adelante WikiLeaks, acompañadas por el análisis de expertos de primer nivel, modificó sustancialmente la situación. Se confirmaron los peores augurios que diversos sectores de la sociedad civil a nivel internacional habían realizado. Con la información disponible se fortalecen las capacidades de debate y movilización para el combate de este nuevo instrumento del poder corporativo.

A continuación recorreremos los contenidos centrales del acuerdo.

A Condiciones Transversales y Esquema Institucional

El Tratado tendrá un alcance muy amplio ya que incorpora a todos los niveles de gobierno (nacional, estatal, municipal) e incluso a las entidades no gubernamentales que actúan por autoridad delegada de los gobiernos.¹⁰

La Internacional de Servicios Públicos jugó un papel crucial en la elaboración de los primeros documentos de denuncia y alerta sobre el contenido de las negociaciones. Se destaca el Informe Especial “El TISA frente a los Servicios Públicos”, publicado en abril de 2015.

El TISA y los Servicios Públicos

Las condiciones del TISA también se imponen a los servicios públicos. Si bien el texto en negociación establece que quedarían exceptuados, la definición que contiene es tan restrictiva que lleva a que en la práctica una gran mayoría queden comprendidos en las obligaciones del Tratado: “un servicio suministrado en ejercicio de la autoridad gubernamental comprende a aquellos que no son suministrados sobre bases comerciales ni en condiciones de competencia con uno o más proveedores”. Es posible afirmar que prácticamente se restringe la aplicación a aquellas actividades que definen algunas de las funciones básicas del Estado, como la defensa nacional, la seguridad interna y la justicia. En definitiva, se desconoce la especial función social que deben cumplir los servicios públicos y

9. El anexo sobre Servicios Financieros, en su versión de abril de 2014, contenía la exigencia de confidencialidad por un período de cinco años desde la conclusión del acuerdo o desde el cierre de las negociaciones.

10. Los Gobiernos centrales son responsable del cumplimiento de las obligaciones por parte de los otros niveles de gobierno.

La dinámica de negociación de los compromisos

Al igual que en el AGCS, los compromisos en materia de acceso a mercados, trato nacional y nación más favorecida conforman el núcleo central del acuerdo.

Las obligaciones en materia de acceso a mercados se orientan directamente a la limitación de la capacidad del Estado de intervenir en el mercado mediante medidas de diversa naturaleza como ser la limitación de la cantidad de proveedores, la determinación de la forma legal que estos pueden adoptar para operar, la prohibición de ciertas actividades, la limitación o zonificación del número de sucursales, entre otras.¹¹ Las obligaciones en materia de trato nacional determinan que los Estados no pueden dispensar un trato menos favorable a los proveedores extranjeros que a los nacionales. En muchos casos esto puede llevar implícito una obligación de discriminación a favor de los proveedores extranjeros, ya que se exige que los Estados aseguren una idéntica condición de competencia para aquellos.¹²

Los países consignan sus compromisos en materia de acceso a mercados y trato nacional a partir de la conformación de listas nacionales. La forma cómo los Estados introducen y negocian sus listas de compromisos es una dinámica claramente más exigente que la establecida en el AGCS. Mientras que mantiene la lógica del AGCS respecto a la apertura de mercados -ya que utiliza la dinámica de listas positivas en las cuales los Estados consignan específicamente los sectores en los que abren su mercado- introduce una sensible modificación en lo que respecta al trato nacional a empresas extranjeras, que se negocia en base a la dinámica de listas negativas. Esto implica que la obligación de no discriminar (otorgar a los extranjeros trato igual que a los nacionales) es de base y se aplica en forma horizontal para todos los sectores y modos de suministro, a menos que el país lo consigne específicamente en una lista de excepción. Esta modalidad entraña una voluntad claramente liberalizadora, ya que implica “incluirlo en la lista o perderlo”¹³. Por otro lado, el texto en negociación no prevé un cronograma de renovación o renegociación de las listas negativas elaboradas por cada parte por lo cual los sectores que quedarían exceptuados del trato nacional son los consignados al momento de su elaboración. En caso de surgimiento de un nuevo sector de actividad el Estado no podrá discriminar a favor de las empresas nacionales que en competencia con las extranjeras quisieran comenzar a operar en la nueva actividad.

El texto en negociación refuerza su nivel de exigencia a partir de las disposiciones de statu quo y trinquete. Los Estados quedan obligados a mantener el nivel de compromisos en materia de trato nacional que se consignaron al momento del acuerdo. Dicho de otro modo, el statu quo de la normativa en el momento inicial permanece en forma indefinida. No obstante, mediante la llamada cláusula trinquete, si un Estado adopta una medida a favor de la liberalización, no puede volver atrás en su implementación. Es decir que si, por ejemplo, el Estado decide aplicar un programa experimental de apertura en la operación de proveedores extranjeros de agua potable y resulta un fracaso, no puede volver a establecer excepciones en favor de las empresas nacionales de provisión. Tal como establece la Internacional de Servicios Públicos (ISP) en su informe se *“tornaría automáticamente permanente cualquier experimento de desreglamentación que emprendan los gobiernos”*.^{14 15}

Por otro lado, los Estados son presionados a realizar lo que en el tratado se denomina compromisos adicionales. Esta es una dinámica crítica en el TISA mediante la cual Estados se ven obligados a realizar compromisos más ambiciosos, alineados a las negociaciones específicas en torno a los anexos sectoriales.

Condicionamientos para la Reglamentación Doméstica

Las disposiciones en materia de reglamentación nacional son un elemento clave en el TISA. Por la naturaleza de los servicios, la remoción de los obstáculos a la libre operación de las empresas que imponen las normas nacionales¹⁶ es un objetivo central en la negociación. En ese sentido las reglamentaciones nacionales en materia de normas laborales, protección social, educación, salud, protección del ambiente, distribución geográfica de la actividad económica o comercial, de requisitos de seguridad (entre otras posibles) pueden ser impugnadas si las corporaciones sostienen que imponen una limitación excesiva a la actividad de las empresas. Los contenidos en materia de “Regulación Doméstica” se orientan a reducir el espacio de discrecionalidad para la política pública y reducir la capacidad de los Estados de dictar su propia normativa.

11. El TISA prohíbe cualquier medida destinada a la exclusión de áreas sensibles del territorio por razones de protección de la naturaleza o vulnerabilidad social.

12. Lo cual puede requerir medidas destinadas a “igualar el campo de juego” y compensar las posibles desventajas de la extranjería de los proveedores.

13. El acuerdo de los Auténticos Buenos Amigos de las Empresas Transnacionales, GOULD, Ellen, Internacional de los Servicios Públicos (ISP), 2014.

14. Ídem nota número 13.

15. Es cierto que en el texto en negociación se prevé la posibilidad de que determinados sectores queden exceptuados de la aplicación de estas cláusulas mediante la inclusión en una parte específica (“parte A”) de su lista de compromisos. No es menos cierto que la elaboración de las listas es materia de la negociación, es decir, requiere del acuerdo de los demás Estados partes y no será una simple decisión unilateral de nuestro país.

Las obligaciones establecidas en el anexo tienen una amplísima cobertura al referirse a “medidas relacionadas con...” diversos procedimientos (relativos al otorgamiento de licencias, el establecimiento de requisitos de calificación de los proveedores, del control de los procedimientos) que puedan *afectar* el comercio de servicios.¹⁷

Se imponen requisitos de objetividad, razonabilidad, imparcialidad y transparencia y necesidad, como condiciones que los Estados deben cumplir al momento del dictado de sus reglamentaciones. Serán las coporaciones quienes establezcan los parámetros para determinar el cumplimiento de estos requisitos y los Estados serán colocados en el banquillo de los acusados.

El alcance de las obligaciones de este capítulo es aún un asunto en discusión. Si bien algunos proponen que las obligaciones se restrinjan a los sectores consignados por los Estados en sus listas de compromisos, otros consideran la posibilidad de extender la aplicación de algunos de sus artículos en forma ilimitada.

Estas disposiciones del TISA incorporan y vuelven obligatorias asuntos que se encuentran en discusión en el marco del AGCS gracias a la resistencia de los países en desarrollo. Agencias como la UNCTAD han generado informes en los que manifiestan su preocupación por esta situación.^{18 19}

Exigencias para la publicidad de las medidas del Estado, aumentando el poder de coerción de las transnacionales.

El *Anexo sobre Transparencia* establece la obligación a los Estados de publicar con anticipación la normativa que estuviera en proyecto de entrar en vigencia o cualquier modificación a la normativa vigente. La publicación debe considerar un período de tiempo para que los interesados se informen, presenten propuestas y pidan cuenta a las autoridades. Las autoridades estatales deben dar explicaciones y responder las requisitorias de los actores privados en torno al proceso normativo.

Se trata de un procedimiento altamente exigente que enlentece la implementación de políticas e institucionaliza el espacio de lobby para las corporaciones. Es posible pensar que la obligación de dar a conocer el objetivo buscado con las distintas medidas administrativas entrañe una auditoría anticipada respecto a las obligaciones de objetividad, necesidad y racionalidad, a la luz de lo previsto en el capítulo de Reglamentación nacional.

B Incidencias Sectoriales – Anexos

Producto de la mencionada intención de ampliar los niveles de cobertura del acuerdo respecto al parámetro del AGCS, en el TISA se negocia en grupos de trabajo temáticos organizados en función de sectores de actividad. Se busca avanzar en la apertura de mercados con condiciones que se agregan a las generales presentes en el texto central y anexos transversales. Si bien se argumenta que la intención es avanzar sobre disciplinas más acordes a los sectores específicos, lo concreto es que los grupos de trabajo buscan reforzar las obligaciones de liberalización y avanzar sobre sectores no negociados en el ámbito multilateral.

Gracias a la acción de WikiLeaks se conoce el contenido en negociación de nueve de los doce anexos sectoriales que posee el acuerdo. Si bien se trata de textos en proceso de negociación, su contenido preliminar permite anticipar los peligros de la vigencia de un esquema como el que se está construyendo. A continuación recorreremos los principales contenidos de algunos de los anexos más sensibles:

16. Leyes, decretos, reglamentos, disposiciones administrativas de diversa naturaleza.

17. El alcance del anexo cubre prácticamente todas las posibles acciones de parte de las autoridades gubernamentales (a nivel nacional y subnacional) sobre el dictado de normativas que tengan algún punto de contacto con el sector servicios.

18. En el ámbito del AGCS el capítulo sobre regulación doméstica continúa abierto. En virtud del artículo VI:4 del acuerdo se estableció en 1999 un Grupo de Trabajo sobre Regulación Doméstica para trabajar en la elaboración de disciplinas a ser aplicadas por los Estados en esta materia.

19. Domestic Regulation and the AGCS: Challenges for Developing Countries, ABUGATTAS MAJLUF, Luis, ICTSD (2006).

i. Compras Públicas y Empresas del Estado^{20 21}

El Anexo sobre Compras Públicas establece obligaciones más onerosas que las vigentes en el ámbito de la OMC, ya que ninguno de los Estados latinoamericanos que son parte de las negociaciones TISA han adherido al Acuerdo Plurilateral sobre Contrataciones Públicas de la OMC.²² Asimismo, las exigencias del TISA son más profundas que las previstas en los TLC promovidos por Estados Unidos y la Unión Europea.²³

No se prevén limitaciones a las entidades públicas comprendidas en el régimen y no existe claridad sobre la inclusión de las empresas del Estado y las entidades subnacionales.

Establece la obligación de trato nacional a proveedores con presencia comercial en el país, que se conforma mediante la modalidad de listas negativas. No permite establecer precios mínimos ni excepción alguna para discriminar en favor de proveedores nacionales o regionales. Incluye también la compra de bienes cuando son la menor parte del contrato. Regula los procedimientos licitatorios y de adjudicación.

En la décimo quinta Ronda de negociaciones (diciembre de 2015) Estados Unidos promovió la incorporación de un capítulo sobre empresas estatales cuyo contenido no se conoce. No obstante, en función de los textos en negociación filtrados, las empresas públicas que operen en condiciones de competencia están obligadas en materia de la cláusula NMF, compromisos de acceso a mercados y trato nacional a los prestadores de servicios. A los monopolios estatales también se les ejerce una fuerte presión para controlar la aplicación de prácticas no competitivas en sus actividades conexas. Además son afectadas por las disposiciones en materia de regulación doméstica.

Este capítulo se ha interpretado como un nuevo estándar que pretende instalar Estados Unidos y que replica los contenidos ya incorporados en el texto del TPP: abarca empresas que el Estado posee o controla en su totalidad o en parte y a los monopolios designados (públicos o privados). Impone la plena apertura de las compras de estas empresas y la prohibición de mecanismos de asistencia estatal por medio de beneficios o tratamiento diferenciado en materia de préstamos, créditos preferenciales, subsidios, etc.²⁴ Tal como lo promueve la TISA Business Coalition el capítulo parece estar orientado a igualar las reglas de juego con las corporaciones privadas²⁵, desconociendo el particular rol social en términos de desarrollo que deben jugar las empresas del Estado.

20. Preliminary analysis of leaked proposed TISA Anexo on Government Procurement, REID SMITH, Sanya, Third World Network, 2015.

21. Anexo sobre Compras Estatales del TISA, versión de abril de 2015.

22. Chile, Colombia, Costa Rica y Panamá son observadores, mientras que México y Perú no son parte.

23. Ídem nota 20.

24. Provisions likely to be proposed if SOEs (competition) are added to the WTO: Why is this relevant? REID SMITH, Sanya, The Third World Network, Our World is Not For Sale (OWINFS), 2015.

25. Declaración de la "TISA Business Coalition" respecto a las Empresas Estatales: <http://www.teamtisa.org/issues/state-owned-enterprises>

ii. Servicios Financieros^{26 27}

El Anexo se aplica a todo el universo de los servicios financieros existentes: banca, seguros, servicios crediticios, acciones y bonos, calificadoras de riesgo, etc... También quedan incluidos los servicios que puedan ser inventados en el futuro. Si bien los Estados pueden excluir de sus listas de compromisos los nuevos servicios, el Anexo contiene disposiciones que limitan la capacidad de restringir la introducción de nuevos productos por los prestadores.

Introduce numerosas disposiciones destinadas a reducir la densidad regulatoria de los sistemas financieros nacionales: limitaciones a la introducción de normas para el control del riesgo financiero, prohibición de medidas con efectos discriminatorios a los prestadores extranjeros²⁸, prohibición de la introducción de controles de capital incluso en las situaciones de crisis financiera, garantías a la transferencia y deslocalización de información del sistema y los usuarios por parte de las empresas. Establece una cláusula statu quo para la normativa por la cual los Estados se comprometen a consolidar en el futuro el nivel de regulación actual y abstenerse de introducir nuevas disposiciones.

Las medidas prudenciales que adopte el Estado en la regulación de su sistema se sujetan a la no contravención de los compromisos del acuerdo. Establece prescripciones en materia de transparencia de la normativa que institucionalizan el lobby de las corporaciones financieras sobre la capacidad regulatoria de los Estados.

Las entidades del Estado no podrán discriminar entre prestadores nacionales o extranjeros, públicos o privados, a la hora de adquirir un servicio financiero.

iii. Servicios de Telecomunicaciones²⁹

El Anexo se aplicaría también a los proveedores de servicios de telefonía e internet, podría incluir a otros servicios conexos, así como a la distribución de radio y televisión.

El Anexo coloca el acento en la reducción del espacio del Estado para el establecimiento y la apertura del sector a los operadores extranjeros. Restringe la capacidad de limitar la participación de capitales extranjeros. Dedicó una fuerte atención a la determinación de las características de los procesos licitatorios, de autorización y distribución de licencias. Introduce un compromiso de revisión de los esquemas de regulación en función de las necesidades del mercado.

Contiene fuertes obligaciones en materia de requisitos de transparencia, neutralidad de la red, disponibilidad de recursos judiciales y administrativos para atender posibles conflictos, entre otros elementos. Incorpora la obligación de la disponibilidad de la infraestructura pública: trato no discriminatorio, acceso a precios razonables y con las mayores facilidades. Menciona especialmente el acceso a los cables submarinos.

Como se ha dicho el objetivo del Anexo es profundizar la apertura de los mercados nacionales de telecomunicaciones y asegurar la plena operación de las empresas extranjeras. En contraste, no contiene disposiciones que preserven el deber de los Estados de garantizar el acceso a los servicios por parte de la población, por lo que existe un fuerte desbalance entre los beneficios para las corporaciones y el bienestar general.

26. Texto del TISA que se filtró revela 10 amenaza clave contra reglamentaciones financieras de sentido común, BEACHY, Ben, Observatorio del Comercio Mundial de Public Citizen, 2015.

27. Anexo sobre Servicios Financieros, versión de abril de 2015.

28. Incluso de aquellas que aun siendo formalmente iguales a las aplicadas a los prestadores nacionales tienen efectos más adversos en los extranjeros a razón de su localización.

29. Anexo sobre Servicios de Telecomunicaciones, versión de abril de 2015.

iv. Comercio Electrónico^{30 31}

Los contenidos más sensibles del Anexo se vinculan a la apropiación de datos personales, su libre transferencia y disposición a partir de intereses comerciales. Se prohíbe la limitación a la transmisión transfronteriza de datos en todos los sectores de actividad, incluyendo la información de índole personal. Tampoco acepta la introducción de requisitos de localización para el suministro de servicios. Esto introduce un problema de gobernanza de la red ya que habitualmente la información se guarda en la nube que se sitúa en los Estados Unidos, donde la protección de la privacidad es limitada.

En virtud del principio de neutralidad de red habilita a restringir el acceso a contenidos. Las insuficientes garantías que se ofrecen en este sentido exponen a un alto riesgo de caer en la censura. En muchos aspectos la discusión refleja los estándares de la legislación estadounidense.

v. Servicios energéticos^{32 33}

El anexo fue propuesto por Islandia y Noruega a fines de 2014. Abarca a los servicios relacionados con la “*exploración, explotación, desarrollo, producción o distribución de energía o recursos energéticos*”. Este sector se incorpora por primera vez en las negociaciones comerciales internacionales. Incluye actividades de ingeniería, construcción, arquitectura, diseño, análisis sísmico, de impacto ambiental, management, entre muchas otras posibles.

Introduce el concepto de *neutralidad tecnológica*, ya que las obligaciones se aplican en forma generalizada, sin importar la fuente de energía ni la técnica de explotación de que se trate. En la misma línea, los contenidos del anexo inhiben la capacidad regulatoria del Estado en la introducción de requisitos técnicos o la prohibición o promoción de determinadas actividades como, por ejemplo, el *fracking*. Se reduce el espacio para la aplicación de técnicas promocionales en materia de energías renovables.

Asimismo, introduce exigentes obligaciones en materia de construcción de las listas de ofertas en acceso a mercados y trato nacional, limitando la capacidad de promover operadores locales, empleo nacional o determinado tipo de tecnología de origen nacional. Se trata, en los hechos, de una limitación de la discrecionalidad de los Estados en la conducción de su política energética. Estas limitaciones del derecho a regular contenidas en el propio anexo se refuerzan con las prescripciones en materia de regulación doméstica y *transparencia*.

30. Análisis: Anexo del TISA que se filtró sobre Comercio Electrónico, KILIC, BURUC e ISRAEL, Tamir, Canadian Internet Policy & Public Interest Clinic, 2015.

31. Anexo sobre Comercio Electrónico, TISA. Versión de mayo de 2015.

32. The Free Fracking Agreement Proposed TISA Annex on Energy Related Services November 30, 2015

33. Anexo sobre Servicios Relacionados a la Energía, TISA. Versión de diciembre de 2014.

vi. Servicios medioambientales^{34 35}

En términos generales las políticas nacionales de protección al medio ambiente están sujetas a las exigencias en materia de regulación doméstica, acceso a mercados y trato nacional, y pueden ser cuestionadas en la medida que se asimilen a obstáculos al comercio. En la misma línea, la tendencia a limitar la acción de los servicios públicos y a promover su privatización tiene un impacto potencial negativo en las políticas de protección del ambiente en sectores como el tratamiento del agua potable, la generación y distribución energética, entre otros.

El anexo específico sobre servicios medioambientales refiere a los servicios de tratamiento de las aguas residuales, saneamiento y “otros servicios de protección medioambiental”. Este último conjunto de servicios da cuenta de una configuración sumamente amplia, en la cual podrían incorporarse todo tipo de medidas relacionadas con la protección del ambiente. Paradójicamente, se deja fuera de la mención expresa un enorme conjunto de servicios con impactos claros en el ambiente como los servicios energéticos, inmobiliarios, de transporte, servicios de soporte a la pesca, la minería y la caza, entre otros.

Establece la prohibición de discriminar en favor de prestadores locales, incluso bajo consideraciones ambientales. Incorpora una cláusula de statu quo en lo que refiere a las medidas de acceso a mercados.

El derecho de los Estados a introducir regulaciones en materia de protección del medio ambiente está limitado por las condiciones generales que impone el TISA (regulación doméstica, acceso a mercados, trato nacional, cláusula nación más favorecida) y tienen un fuerte sesgo pro corporativo de limitación de la capacidad de la política pública de regulación en favor del interés general.

El TISA incorpora el modelo de excepciones previsto en el AGCS, que reconoce la posibilidad de que los Estados se abstengan del cumplimiento de sus obligaciones por razones de protección del ambiente. No obstante, la disposición adolece de una debilidad tal que -así como lo ha resaltado en su informe la organización Public Citizen- sólo en una de cuarenta oportunidades en que la cláusula fue esgrimida en el órgano de solución de controversias autorizó la aplicación por parte del Estado.

34. The Trade in Services Agreement is an environmental hazard. An assessment of the environmental impact of the leaked Annex on Environmental Services in the context of TISA as a whole, Amigos de la Tierra, diciembre de 2015.

35. Anexo sobre Servicios Medioambientales, TISA. Versión de diciembre de 2015.

Anexo sobre Movimiento de personas, un instrumento más para la precarización de las condiciones de vida y trabajo de trabajadoras y trabajadores migrantes.^{36 37}

El Anexo está supuestamente orientado a regular la movilidad de personas catalogadas como prestadores de servicios independientes que generalmente son profesionales altamente calificados que ofrecen su trabajo a entidades contratantes, durante un período determinado de tiempo (usualmente corto) y con las cuales no desarrollan una relación de dependencia.

Sin embargo, el texto del anexo no contiene disposiciones suficientemente claras que aseguren que no se podrá incluir dentro de esta categoría a trabajadoras o trabajadores migrantes bajo una relación de dependencia encubierta, evadiendo la legislación laboral del Estado de destino y dejando totalmente desprotegido al trabajador. Se alerta sobre la tendencia a la flexibilización de la relación laboral, ya que no importa la calificación que posean, se trata en todos los casos de trabajadoras/es. El contenido del acuerdo aparece, entonces, como una herramienta más para profundizar la precarización de los trabajadores migrantes.³⁸

36. Trade in Services Agreement (TISA) – MODE 4: Movement of Natural Persons, SALVADOR, Tony, Initiative for Dialogue and Empowerment Through Alternative Legal Services (IDEALS), julio de 2015.

37. Anexo sobre Movimiento de Personas, TISA. Versión de abril de 2015.

38. Texto del anexo y análisis de Wikileaks.

AMÉRICA LATINA EN EL TISA: LA PARTICIPACIÓN DE CHILE, COLOMBIA, COSTA RICA, MÉXICO, PANAMÁ Y PERÚ

Los seis países que actualmente forman parte de las negociaciones TISA -Chile, Colombia, Costa Rica, México, Panamá y Perú- se incorporaron desde el minuto cero en las conversaciones.

En todos los casos se trata de países que desarrollan una política considerablemente aperturista en materia de comercio exterior: Chile, Perú, México y Costa Rica son los países que registran el mayor número de tratados de libre comercio en vigencia si se consideran los países de América Latina y el Caribe³⁹, mientras que Colombia se sitúa en la quinta posición⁴⁰. Por otro lado, todos han firmado acuerdos de libre comercio con Estados Unidos y la Unión Europea que contienen capítulos dedicados a los servicios. Ambos como potencias exportadoras de servicios e inversión extranjera, imponen los estándares más exigentes. No es casual que sean dos de los principales promotores de las negociaciones TISA.

CHILE	PERÚ	MÉXICO	COSTA RICA	PANAMÁ	COLOMBIA
Hong Kong	AP	AP	EFTA	EFTA	AP
AP	UE	Centroamérica	CA-UE	CA-UE	Venezuela
Tailandia	Japón	Perú	CA-México	Perú	EFTA
Vietnam	Costa Rica	Bolivia	Perú	Canadá	T del Norte
Malasia	Panamá	Japón	China	EEUU	Chile
Turquía	México	Panamá	Singapur	Chile	EEUU
Australia	Corea del Sur	Uruguay	CAFTA DR	Singapur	México
Japón	China	EFTA	CARICOM	México	
Colombia	EFTA	Israel	CA-Panamá	Taiwán	
Perú	Singapur	Chile	Canadá	Centroamérica	
Panamá	Canadá	UE	CA-Chile		
China	Chile	Colombia	Chile		
P4	EEUU	NAFTA			
EEUU	MERCOSUR				
Corea del Sur					
UE					
Centroamérica					
México					
Canadá					
MERCOSUR					
EFTA					

Fuente: Elaboración propia en base a información del Sistema de Información de Comercio Exterior, OEA.

Abreviaturas: AP (Alianza del Pacífico), P4 (Nueva Zelanda, Singapur, Brunei, Chile), EFTA (Asociación Europea de Libre Comercio, por su sigla en inglés), CA (Centroamérica), T. Del Norte (El Salvador, Guatemala, Honduras).

39. Chile registra 21, Perú 15, México 13 y Costa Rica 12. Fuente: Sistema de Información sobre Comercio Exterior, Organización de Estados Americanos.

40. Con 8 TLC vigentes.

La amenaza también está presente cuando los países ya tienen acuerdos comerciales vigentes, incluso los más exigentes. Como se ha mencionado, la estrategia detrás de las negociaciones TISA es la fijación de nuevas normas internacionales que aseguren la plena apertura al comercio internacional de las más diversas actividades y la reducción del espacio de los Estados para la regulación y fijación de la política pública. A través de esta dinámica de negociación pseudo plurilateral se busca, entonces, profundizar los estándares e apertura para la operación de las transnacionales, superando las condiciones logradas en la OMC y generalizando -e incluso superando- las condiciones más ofensivas de los TLC.

Tal como lo menciona el representante de la Oficina de Comercio de los Estados Unidos, Michael Punke, “TISA es una iniciativa única (...) Tenemos la oportunidad, entre 23 participantes, representando 50 miembros de la OMC, de construir un nuevo acuerdo que incorpore lo mejor de lo que Estados Unidos ha venido alcanzando en este sector en nuestros acuerdos de libre comercio”.⁴¹

El estándar en la negociación lo imponen los países donde se sitúan las matrices de las empresas transnacionales que lideran las dinámicas de acumulación de valor a nivel global con intereses estratégicos en diversos sectores.⁴²

Los países latinoamericanos que participan de esta mesa de negociación se limitan a aceptar estas reglas que se imponen, sin atenuación alguna en función de las asimetrías en materia de desarrollo económico y social relativo.⁴³ Se exponen, a su vez, a la renegociación de acuerdos comerciales por los que ya estaban pagando un alto costo en materia de privatizaciones, reducción del Estado y desmantelamiento de procesos productivos complejos, para ganar en condicionalidades aún más limitantes de su soberanía.

Las principales amenazas de un futuro TISA para Chile, Colombia, Costa Rica, México, Panamá y Perú se expresan en aquellos sectores donde las disciplinas que se pretenden imponer consolidan un nuevo nivel en el avance de la globalización neoliberal en las disposiciones internacionales:

La centralidad de la flexibilización de los **sistemas financieros** en la profundización del esquema de acumulación capitalista explica la importancia que tiene en el proceso de negociación del TISA. El anexo en cuestión está orientado a la profundización de la desregulación de los sistemas financieros nacionales introduciendo diversos mecanismos que buscan atar de manos a los Estados en la gobernanza del sistema. Se busca, asimismo, asegurar la continuidad del proceso de financierización de la economía, del cual sólo se benefician las grandes corporaciones financieras transnacionales.

Tal como se expresa en el análisis difundido por WikiLeaks: “El TISA ampliaría las normas ‘comerciales’ de desreglamentación redactadas antes de la crisis financiera con el asesoramiento de los grandes bancos, exigiendo que las leyes nacionales se atengan al modelo de desregulación extrema que provocó la recesión mundial y que actualmente es rechazado.”⁴⁴ El esquema que se promueve es incluso más liberal que algunos pronunciamientos del Fondo Monetario Internacional, en clave de lecciones aprendidas, luego del estallido de la crisis financiera.

Diversos mecanismos obligan a los Estados a reducir el estándar de regulación y control del sistema: la aplicación al extremo de las obligaciones en materia de acceso a mercados y trato nacional, la aplicación de la cláusula statu quo para asegurar el avance en la desregulación, la reducción al mínimo de la capacidad de aplicar medidas prudenciales en casos de crisis del sistema y la prohibición de aplicación de controles de capitales, son las fundamentales.

41. <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/speeches/transcripts/2014/July/Testimony-Deputy-USTR-Punke-Before-House-Ways-Means-Committee-Trade> (Traducción propia).

42. La Coalición de Industrias de Servicios, principal lobby corporativo detrás de las negociaciones del TISA, tiene un claro predominio de empresas estadounidenses y europeas entre sus miembros.

43. A diferencia de lo que ocurre en las negociaciones OMC, en el TISA no está previsto ningún tratamiento diferencial en materia de desarrollo.

44. Ídem nota 27.

45. Liberalización del Comercio de Servicios en el marco del TLC Andino – Estados Unidos, Comunidad Andina de Naciones (CAN), Julio de 2006. El proceso de negociación de un tratado de libre comercio con Estados Unidos: la experiencia de negociación del tratado de libre comercio entre Centroamérica, Estados Unidos y República Dominicana, GONZÁLEZ, Anabel, BID INTAL, Agosto de 2006. Las negociaciones de servicios financieros de Chile, SÁEZ, SEBASTIÁN y SÁEZ, Raúl E., Serie Comercio Internacional, CEPAL, Número 75, junio de 2006.

Los países latinoamericanos que participan de las negociaciones TISA ya tienen en vigencia un esquema bastante exigente derivado, principalmente, de los respectivos tratados de libre comercio con Estados Unidos. No obstante, a partir de un rápido repaso de los textos es posible encontrar algunas excepciones o mecanismos de atenuación de los compromisos que difícilmente puedan estar en el texto del TISA⁴⁵: las disposiciones en materia de salvaguardias o medidas prudenciales en caso de dificultades macroeconómicas o de estabilidad del sistema financiero⁴⁶, posibles limitaciones a la transferencia de capitales o pagos en ciertas circunstancias⁴⁷, restricciones a la transmisión de datos e información sensible (incluyendo datos personales de usuarios)⁴⁸, posibilidad de establecer exigencias en materia de radicación de capital en la plaza nacional⁴⁹, posibilidad de otorgar facilidades o beneficios a entidades estatales o con participación estatal⁵⁰, preservación de la legislación nacional para la fijación de requisitos de radicación de entidades bancarias⁵¹, no aplicación de cláusula NMF a acuerdos anteriores⁵² y resguardo de la capacidad regulatoria del Estado sobre el funcionamiento del sistema⁵³.

Dada la centralidad de las **comunicaciones web** en el modelo de negocios contemporáneo los impulsores del TISA pretenden asegurarse su libre disposición, para lo cual buscan consolidar débiles posibilidades en materia de gobernanza y extensa garantía a los operadores corporativos, incluso a costa de los usuarios. La tendencia a habilitar la censura en función de la protección de los contenidos corporativos que se observa en el anexo contrasta garantías muy débiles para la protección de los datos personales de los usuarios.

Por otro lado, los Estados no pueden exigir a las empresas el almacenamiento de la información en servidores nacionales, incluso aunque se trate de información de alta sensibilidad para la seguridad nacional. La soberanía nacional se pone en jaque y los gobiernos quedan totalmente desprotegidos frente al poder absoluto de las transnacionales que se colocan como las dueñas de la información.

El nivel de las obligaciones de partida que los seis países latinoamericanos poseen en esta materia es considerablemente menos exigente que el que plantea el anexo del TISA y se limita, en la mayoría de los casos, a disciplinas directamente vinculadas al comercio electrónico.⁵⁴

La orientación de la negociación en materia de **telecomunicaciones** se dirige a la plena apertura de los mercados nacionales a los operadores privados y garantías de acceso sin restricciones a la infraestructura pública pero no incorpora mecanismos eficaces para que los Estados puedan asegurar la prestación universal de los servicios.

También en este capítulo se observa un interés fuertemente ofensivo de las potencias impulsoras y la pretensión es ir más allá de los estándares actualmente vigentes. Si tomamos como ejemplo el caso del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos se incluyen, por parte del país latinoamericano, numerosas limitaciones en materia de acceso a mercados que dudosamente puedan persistir en el marco negociador del TISA: requisito de localización para el otorgamiento de concesiones para la prestación de servicios de telefonía, radio y televisión; requisito de personal nacional al frente de los programas informativos en radio; limitación del capital extranjero en las sociedades comerciales concesionarias de televisión; cuota de programación nacional en las grillas de televisión y preservación de las entidades estatales en la televisión regional.⁵⁵

Las obligaciones en materia de **compras estatales** tienen una cobertura y profundidad tal que se imposibilita su utilización como política para el desarrollo. Por otro lado, al incluir los servicios financieros se recorta la discrecionalidad del Estado en la disposición de sus fondos públicos, ya que queda inhibido de establecer relaciones preferenciales con otras entidades estatales.

La firma del TISA implicará, en este sentido, una fuerte carga para todos los países latinoamericanos involucrados. En los respectivos tratados de libre comercio que los países mantienen vigentes con los Estados Unidos se establece la posibilidad de fijar umbrales de precio por debajo de los cuales las compras o contrataciones que realicen las entidades estatales no quedan comprendidas en las obligaciones de apertura. Además, la determinación de las entidades cuyas compras quedan comprometidas se realiza mediante la modalidad de listas positivas, es decir, que cada país consigna expresamente aquellas entidades a las que quiere comprometer.

46. TLC Chile EEUU y Panamá EEUU.

47. DR CAFTA y TLC Panamá EEUU.

48. DR CAFTA TLC Panamá EEUU

49. TLC Perú Estados Unidos

50. TLC Perú EEUU y TLC Colombia EEUU

51. TLC Perú EEUU y TLC Colombia EEUU

52. TLC Colombia EEUU

53. TLC Chile EEUU y DR CAFTA

54. El NAFTA (firmado en 1994) no posee contenidos referentes a comercio electrónico.

55. Lialización del Comercio de Servicios en el marco del TLC Andino – Estados Unidos, Comunidad Andina de Naciones (CAN), Julio de 2006.

En contraste, el texto en negociación en el marco del TISA no permite el establecimiento de umbrales de precio, por lo que todas las compras -sin importar el monto de que se trate- quedan plenamente comprendidas en las obligaciones del acuerdo. En el mismo sentido aperturista, la consignación de las entidades estatales que quedan involucradas se realiza mediante la modalidad de listas negativas, en las cuales rige una obligación de principio que es de plena apertura.

Las condiciones de vida y trabajo de las y los trabajadores migrantes es un asunto de sensibilidad para todos los países latinoamericanos que participan en las negociaciones TISA. La potencial vigencia del anexo sobre movimiento de personas o Modo 4 introduce un mecanismo más en el esquema de vulnerabilidad al que las y los migrantes son expuestos. Como se ha señalado antes, el anexo habilita la precarización de las condiciones de trabajo de las y los trabajadoras/es migrantes al introducir mecanismos para su identificación como prestadores independientes de servicios, encubriendo una real relación de dependencia y privándolas/os del goce de sus derechos laborales y sociales.

Además de las incidencias sectoriales contenidas en los anexos del tratado la vocación de reducir el espacio soberano de los Estados en la determinación de su normativa se expresa en forma transversal y afecta potencialmente a todos los aspectos de la vida comunitaria, aunque no estén específicamente consignados en los textos. **La dinámica de consignación y negociación de las listas de compromisos y los exigentes requisitos impuestos para la regulación doméstica son instrumentos suficientes para que cualquier medida del Estado – de valorización del salario mínimo o regulación de las condiciones de trabajo, de política educativa, de acceso a la salud, de inclusión social, protección medioambiental, entre otras posibles- sea impugnada internacionalmente.**

Por otro lado, el avance sobre el Estado se expresa con calidad en las obligaciones en materia de **empresas del Estado y monopolios designados** y la incorporación de una gran parte de los servicios públicos en las obligaciones del tratado. Los países firmantes del TISA se someterán a una extrema presión para que el rol de gobierno del Estado se limite a las actividades más esenciales (seguridad interna y externa, justicia) reduciendo al máximo su participación en actividades concebidas como negocios, aun cuando se relacionen directamente con la convivencia comunitaria y las condiciones de vida de las personas.

El proceso de negociación en torno al TISA ha significado, además, un fuerte atropello a la calidad democrática de los Estados participantes. El extremo secretismo que rodea a la negociación contrasta con el fuerte diálogo que los negociadores -fundamentalmente aquellos que conducen el proceso- mantienen con las corporaciones internacionales. La Coalición Global de Industrias de Servicios ha sido un actor de primera línea en la incidencia en el proceso de negociación desde la gestación del TISA y sus posicionamientos dan cuenta de un alto grado de acceso a los términos negociados⁵⁶⁵⁷. En contraste, los gobiernos negocian a espaldas de sus ciudadanas y ciudadanos, en una deliberada acción para desalentar el debate público.

56. "El TISA frente a los Servicios Públicos", Internacional de Servicios Públicos, abril de 2015.

57. <https://servicescoalition.org/negotiations/trade-in-services-agreement>

Puede haber un camino de salida, la experiencia de Uruguay

Uruguay parece ser el único país donde se instaló un debate verdaderamente amplio, que involucró a actores sociales y políticos de todos los sectores. Que el resultado haya sido la salida de las negociaciones es bastante significativo.

En febrero de 2013 Uruguay solicitó ingreso a las negociaciones del TISA. En tanto la solicitud coincidió en el tiempo con la realizada por China, dadas las reticencias de Estados Unidos en dejar entrar al gigante asiático, el proceso de ingreso de Uruguay se prolongó más de lo normalmente previsible. En ese proceso de incorporación las autoridades uruguayas mantuvieron frecuentes conversaciones con los países ya incorporados, especialmente con Estados Unidos y la Unión Europea como promotores y con Chile, vecino latinoamericano altamente entusiasmado por el ingreso de su vecino del sur. Con los dos grandes, fundamentalmente con Estados Unidos, parecía instalarse una especie de negociación previa y condicionante en la cual las autoridades de gobierno recibían numerosas consultas por la vigencia de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (ley de medios), las características regulatorias del sistema financiero nacional y las políticas en materia de distribución de servicios de internet.

Al mismo tiempo, se desata un fuerte lobby empresarial a nivel nacional, concentrado fundamentalmente en las entidades dedicadas a la prestación de servicios a las empresas (estudios jurídicos, de contabilidad y administración, consultoría, management) y las cámaras empresariales de las zonas francas.

Del otro lado, se articuló tempranamente una fuerte movilización del movimiento popular uruguayo. Las principales claves en la estrategia de movilización fueron la unidad del campo popular, la capacidad de movilización del movimiento sindical y la articulación entre las diversas organizaciones complementando el trabajo de movilización y presión directa con el estudio y la elaboración de análisis. La central única de trabajadores PIT-CNT⁵⁸ fue el actor protagónico del proceso, secundado por la organización ambientalista REDES – Amigos de la Tierra⁵⁹. La ISP ha jugado desde el principio un rol importante en la articulación del sindicalismo Uruguayo y con ONGs locales, promoviendo junto con la FES reuniones claves de sensibilización de líderes laborales y sociales. El pronunciamiento de instituciones como la Universidad de la República y connotadas personalidades del ámbito intelectual, político, cultural y social fue un aporte importante en el proceso de sensibilización pública sobre los peligros del acuerdo.

El trabajo de campaña se centró en el estudio de los términos del acuerdo para la construcción de argumentos en contra y la de deconstrucción del discurso oficial y del discurso de “sentido común” aperturista que el conglomerado de medios privados pretendió instalar. Los tempranos análisis difundidos por la Internacional de Servicios Públicos, WikiLeaks y Nuestro Mundo No Está En Venta (OWINFS),

En la construcción de argumentos en contra se trabajó fuertemente en el destaque de los elementos potencialmente más peligrosos para la realidad nacional y, por lo mismo, más efectivos en términos de comunicación pública: el rol del Estado y los servicios públicos, la afectación de la normativa pública, las Telecomunicaciones y la regulación del sistema financiero. Dejar en evidencia las contradicciones que participar en un proceso de negociación con los términos del TISA planteaba con el programa de gobierno del Frente Amplio (fuerza política de izquierda recientemente electa por tercera vez consecutiva) fue otra línea de trabajo de gran importancia.

Finalmente, luego del pronunciamiento del órgano de conducción del Frente Amplio a favor del abandono de las negociaciones, ocho meses después del ingreso -en setiembre de 2015- el Presidente Tabaré Vázquez resuelve la salida de Uruguay de las negociaciones.⁶⁰

58

Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores. <http://www.pitcnt.uy/>

59. <http://www.redes.org.uy/>

60. <http://www.ourworldisnotforsale.org/es/article/uruguay-abandona-al-tisa>

<http://www.redes.org.uy/2015/09/08/redes-at-celebra-la-definicion-del-frente-amplio-y-el-gobierno-uruguayo-de-salir-de-las-negociaciones-del-tisa/>

Por su parte, en Europa el enfrentamiento al TISA se está desarrollando con mucha fuerza y ha unido a organizaciones sindicales, organizaciones de la sociedad civil de diversa naturaleza y partidos políticos.

La campaña europea ha lanzado una innovadora iniciativa al promover la declaración de diversas ciudades como zonas libres de TISA. Importantes ciudades como Zurich⁶¹, Ginebra y Lausana se han declarado *zonas libres de TISA* y se continúa impulsando la iniciativa para abarcar a otras ciudades europeas y de todo el mundo.

La campaña europea ha tenido además un fuerte centro en la acción parlamentaria. En ese marco la acción de los partidos políticos toma una dimensión regional y se pone en cuestión la tensión entre el poder comunitario y las soberanías nacionales.

El debate parlamentario dio como resultado una serie de directrices y líneas rojas que la Comisión Europea (CE) debe considerar para su accionar en la mesa de negociación⁶². La resolución en cuestión registra la oposición entre los defensores y detractores de las negociaciones. Para los primeros la negociación debe avanzar centrando el esfuerzo de la CE en la presión por la apertura de nuevos mercados a las empresas europeas y la limitación de las obligaciones en materia de recibimiento de trabajadores migrantes. Para los segundos, los Estados deben preservar la capacidad de regular en favor del interés público, se deben excluir de la negociación materias como la educación, la salud, la seguridad social, los servicios sociales y los medioambientales y se deben garantizar los *estándares laborales*.

Establecen, finalmente, un reclamo de mayor transparencia de las negociaciones a la ciudadanía y los propios parlamentarios.

Entre los partidos de la izquierda, reunidos en Izquierda Unitaria Europea/Izquierda Verde Nórdica (GUE/NGL por su sigla en inglés) existe discrepancias sobre lo positivo de la resolución parlamentaria. Mientras que algunos reconocen haber logrado ciertas victorias con la inclusión en la inclusión de las líneas rojas para la negociación otros son escépticos en cuanto a la observancia que dará la CE a la resolución.

Incluso algunos partidos dentro del grupo manifiestan que la resolución dio carta verde a la CE para continuar en la mesa de negociación de un acuerdo al que se oponen firmemente⁶³. La eurodiputada de Izquierda Unida, Marina Albiol, manifestó en el Parlamento que votar en favor de la propuesta inicial de resolución⁶⁴ significaba votar “sí a que la democracia esté en manos de las multinacionales”.⁶⁵

61. <http://www.world-psi.org/es/la-mayor-ciudad-de-suiza-se-declara-zona-libre-del-tisa>

62. <http://www.europarl.europa.eu/news/es/news-room/20160129IPR11904/EI-PE-pide-salvaguardas-para-los-servicios-p%C3%BAblicos-en-acuerdo-comercial-global>

63. <http://www.guengl.eu/news/article/vote-on-tisa-gue-ngl-will-continue-to-defend-peoples-right-against-damaging>

64. El informe de propuesta de resolución fue presentado por la eurodiputada conservadora Viviane Reding del Grupo del Partido Popular Europeo (Demócratas Cristianos).

65. <http://iueuropa.org/2016/02/03/albiol-pp-psoe-y-ciudadanos-muestran-su-verdadera-cara-negandose-a-que-el-tisa-se-vote-en-el-congreso/>

FORTALECIMIENTO DE LAS ESTRATEGIAS DE ENFRENTAMIENTO: DESMANTELAR EL PODER DEL DISCURSO

El discurso oficial de los promotores del acuerdo habitualmente reitera conceptos falaces que, apelando al falso sentido común instalado en nuestras sociedades capitalistas a favor de la eficiencia, la (pos) modernidad y el libre mercado como vías para la felicidad colectiva, pretenden instalar la idea del TISA como ventana de oportunidades para el desarrollo de sociedades verdaderamente preparadas para los “desafíos del siglo XXI”.

Para el fortalecimiento de las estrategias populares de enfrentamiento a estos instrumentos del neoliberalismo del siglo XXI es imperioso avanzar en la construcción de argumentos que, en base al conocimiento profundo de los documentos en cuestión, avance en la deconstrucción del discurso oficial y ofrezca una voz alternativa desde y para los pueblos.

En ese sentido recorreremos algunos de los argumentos más frecuentemente difundidos por los defensores del acuerdo:

> Las obligaciones incorporadas en el TISA no afectan la prestación de los servicios públicos por parte del Estado ni obligan a su privatización.

La definición de servicios públicos excluidos que realiza el acuerdo es tan restringida que prácticamente abarca sólo a aquellas funciones del Estado relacionadas con su existencia más esencial (seguridad, defensa nacional y justicia) y desconoce el papel social primordial que este debe cumplir en sociedades verdaderamente democráticas.

Por otro lado, el acuerdo contiene un fuerte sesgo pro privatizador. En primer lugar, avanza en la definición de servicios comercialmente explotables abarcando prácticamente todas las acciones propias de la vida en sociedad. En segundo lugar, promueve una fuerte vocación de habilitar el avance de prestadores privados en todos los sectores. Esto se presenta tanto en la definición de servicios públicos, ya mencionada, cuanto en la vigencia de cláusulas de tipo statu quo y trinquete, que se orientan a sellar cualquier reforma desregulatoria.

> El texto del acuerdo garantiza y preserva la potestad regulatoria de los Estados.

Es cierto que en el texto en negociación se realizan diversas menciones a la potestad regulatoria del Estado. El TISA no prohíbe que los Estados dicten su normativa nacional pero sí contiene fuertes restricciones sobre cómo deben ser esas disposiciones. Según lo establecen las obligaciones en materia de regulación doméstica, las normas aceptadas serán aquellas que no impongan una carga indebida a los prestadores de servicios. Quién resuelve cómo se aplica ese parámetro, es aún una interrogante.

> Los Estados preservan la capacidad de excluir de las obligaciones a sus sectores sensibles ya que los compromisos se consignan en listas elaboradas soberanamente.

Además del ya mencionado carácter pro liberalizador de la dinámica de listas negativas (exigencia de una ingeniería técnica extrema, imposibilidad de renegociación, inclusión automática de nuevos sectores, etc.) es importante resaltar que las listas de compromisos son elementos que ingresan en la mesa de negociación. Es difícil sostener la afirmación que Estados débiles en términos de poder, como son los latinoamericanos, puedan mantener en la negociación la totalidad de las reservas que incorporen en sus listas. Esto es especialmente válido para los sectores de actividad de especial interés ofensivo de las grandes potencias impulsoras.

Por otro lado, todavía está en discusión la limitación de las disciplinas a los compromisos efectivamente consignados por los Estados, por lo que la afectación transversal a la normativa pública es una posibilidad nada desestimable.

> El texto en negociación permite a los Estados exceptuarse del cumplimiento de determinados requisitos por razones de salud pública, medioambientales, de orden público y moralidad.

El TISA incorpora el texto del artículo XIV del AGCS que ha dado sobradas muestras de ser insuficiente. Tal como lo ha difundido la organización Public Citizen, sólo en una de 44 oportunidades en las cuales un Estado esgrimió el artículo para resguardar la aplicación de su política pública de las obligaciones derivadas de los acuerdos OMC, tal excepción fue aceptada.

> El objetivo final de los negociadores del TISA es promover su incorporación al marco de acuerdos de la OMC, por lo que las condiciones en él negociadas serán de aplicación universal para todos los Estados.

Numerosas discordancias de la dinámica de negociación en el TISA respecto a los parámetros de la OMC hace que sea posible dudar acerca de la viabilidad e inmediatez de tal recorrido: la inexistencia de esquema de tratamiento preferencial para los países menos desarrollados, la dinámica de consignación de beneficios mediante listas negativas son quizás de las más salientes.

Por otra parte, la incorporación en la OMC en la forma de acuerdo plurilateral requerirá del consentimiento de todos los Estados miembro, extremo difícil de imaginar a raíz de la dinámica de club cerrado a partir de la cual se viene negociando el acuerdo.

> La participación de los países latinoamericanos en el TISA permitirá mejorar su desempeño exportador en sectores de actividad altamente dinámicos mejorando sus posibilidades de avanzar en la senda del desarrollo.

La estrategia detrás del impulso de instrumentos internacionales como el TISA es el congelamiento de la actual división internacional del trabajo, en la cual los países del centro capitalista concentran los eslabones más dinámicos en la generación y acumulación de riqueza y confinan a los países de la periferia, como los latinoamericanos, al desarrollo de actividades primarias y altamente extractivas. Esta situación consolida una relación de poder en la cual las corporaciones trasnacionales de los países centrales gobiernan las cadenas de producción. En función de ese poder económico, político y hasta militar, corporaciones y gobiernos del Norte, se pretenden erigir como los constructores de las reglas internacionales que deben regir las relaciones entre el Estado, la sociedad y el mercado, y, en definitiva, la convivencia comunitaria.

La plena apertura del comercio en materia de servicios, lejos de permitir el desarrollo de nuevas actividades en los países latinoamericanos los confina al desarrollo de su producción tradicional ya que en “libre” competencia las posibilidades de desarrollar nuevos sectores económicos son irrisorias.

Instrumentos como el TISA atan de manos a los Estados y les impiden el desarrollo de políticas de promoción productiva y fomento de empleo decente y perpetúan el esquema de mercado que favorece la tendencia a la precarización del empleo y el deterioro de las condiciones de vida de las trabajadoras y trabajadores. Los únicos actores que ganan en esta ecuación son las empresas trasnacionales.

La profundización del modelo de mercado que consolida este tipo de acuerdos con la privatización de todos los órdenes de la vida y la presión por la desaparición del Estado generan condiciones en las que el avance hacia sociedades más justas e inclusivas, con mayor respeto por el ambiente y los bienes comunes sea, cada vez más, una utopía.

REFLEXIONES FINALES

Son numerosas las señales que indican que en los últimos tiempos nos situamos ante una fuerte contraofensiva de los intereses del capitalismo corporativo a nivel global. La proliferación de nuevos esquemas de negociación a partir de los tratados megarregionales es una de las que ha tomado importancia central.

En ese marco, el TISA aparece como un instrumento en la estrategia de profundización de la globalización de mercado. El tratado en negociación busca allanar el camino para el libre juego de las corporaciones trasnacionales a partir de la paulatina desaparición del Estado, el debilitamiento de su capacidad de gobierno sobre los más diversos aspectos de la vida social y la presión por la privatización de creciente de los bienes comunes y las relaciones sociales.

Instrumentos como el TISA se construyen en el marco de un secretismo selectivo que pretende desarmar cualquier capacidad de debate y oposición de las organizaciones populares pero tiene a las principales corporaciones internacionales como las grandes auspiciantes. Al secreto se le suma un lenguaje pleno de tecnicismos, con pretensiones de constituirse en la jerga de personas “iluminadas” realmente capaces de conducir procesos globales.

En este escenario, el movimiento sindical enfrenta el desafío de protagonizar las estrategias populares de resistencia. El combate a estrategias corporativas como el TISA es un camino ineludible para avanzar en el combate a la desigualdad, la defensa de los derechos adquiridos y por tanto la defensa de nuestras democracias.

El conocimiento profundo de los instrumentos que debemos enfrentar y la capacidad de enriquecer con ello la densidad ideológica de nuestra plataforma de lucha serán dos líneas de trabajo ineludibles. Este material pretende acumular en ese sentido.



