

# ENTREVISTA

## DÍALOGO CON LUIS PAULINO VARGAS SOBRE EL TLC CA-EE.UU. "MÁS QUE UN TRATADO COMERCIAL ES UN TRATADO SOBRE INVERSIONES"

*Lo que sigue es una conversación que Amaru Baharona, de PERSPECTIVAS RURALES, mantuvo con Luis Paulino Vargas, economista, investigador y docente de la Universidad Estatal a Distancia (UNED), Costa Rica.*

A.B.

*El TLC CA-EE.UU. está regido por una concepción de totalidad. Es un documento que rebasa en mucho el ámbito de una negociación sobre comercio de mercancías e incluye componentes como inversiones, servicios, propiedad intelectual y otros. De aquí surgen dos preguntas. La primera: dentro de esta perspectiva totalizante, ¿cómo jerarquizaría la importancia de sus componentes? La segunda: pensando en el desarrollo centroamericano, si ¿puede referirse a las consecuencias de los componentes del TLC que considera más importantes?*

L.P.V.

Primero, la designación de este tratado como Tratado de Libre Comercio es básicamente incorrecta.

Solo en parte es tal y, por cierto, no en la parte de mayor significación. En lo fundamental, es un tratado que tiene que ver con inversiones. Esto último, a su vez, se resuelve en dos grandes componentes relacionados: la protección a la inversión y la apertura de nuevos espacios para la inversión y acumulación rentable. Lo primero –la protección– implica, por su parte, asumir una normativa de alcances muy amplios que legitima legalmente como “derechos” de los inversores, una serie de condiciones propicias a su rentabilidad y sus objetivos de dominio de mercados: la normativa sobre propiedad intelectual; el régimen inversionista-Estado; la prohibición a los Estados para establecer condicionamientos a la

inversión extranjera (en la forma, por ejemplo, de criterios de desempeño); las normas de trato nacional y nación más favorecida; la completa libertad para realizar transferencias de capital. Ello resume un conjunto de normas que crean una situación de virtual extraterritorialidad: los capitales estarán inmunizados frente a muchas de las posibles regulaciones o restricciones que los Estados deberían poder establecer en beneficio del desarrollo de sus países y, todavía más, los capitales dispondrán de poderosos instrumentos de presión (se diría que de intimidación y chantaje), para forzar que las políticas públicas se adecúen a sus conveniencias y se mantengan celosamente dentro de los límites que el tratado les establece. Lo segundo –la apertura de nuevos espacios para la inversión rentable– adquiere una concreción muy clara en el caso de Costa Rica: la anunciada “apertura” de telecomunicaciones y seguros es, simplemente, la entrega a los criterios del lucro de servicios públicos de importancia estratégica que, además, son altamente rentables y cuyos mercados están en expansión. Pero, en general, las condiciones normativas y legales de ventaja que se concede a los capitales, hace que las economías queden a merced de la búsqueda de opciones rentables de inversión, más aún si se considera que los Estados quedarán situados en esa posición de sujeción y suma debilidad

–a la que hice referencia más arriba– respecto de los capitales.

Por supuesto, y sin entrar en mayores detalles al respecto, estas características del Tratado revelan que éste simplemente constituye una pieza en un engranaje más amplio: el de la rivalidad a escala global de los tres bloques imperiales que constituyen, asimismo, los tres grandes centros de asentamiento del capital transnacional: Estados Unidos, Europa y Japón. Se ha constatado el fracaso del Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI), y el estancamiento de la OMC y el ALCA y, por su parte, Estados Unidos sabe que el continente americano es un espacio económico –mercados y opciones de inversión y acumulación– que le resulta necesario para consolidar la ventaja lograda por sus capitales en el desafío global frente a los capitales europeos y japoneses. Entonces, los TLC surgen como la alternativa: se da lugar así a una especie de estrategia del “paso a pasito” o, acaso, una estrategia del dominó que hace caer primero a los más “convenientes” (México o Chile) o los más débiles (Centroamérica), a la espera de, gradualmente, hacer caer a los demás.

Planteado lo anterior, me parece que el capítulo 10 –inversiones– es el capítulo medular. Ahí quedan definidos los “derechos” fundamentales que el tratado legitima a

favor de los capitales y, en particular, ahí queda debidamente montada la estructura del régimen inversionista-Estado, el cual constituye el arma más poderosa en manos de estos capitales. El resto del Tratado de alguna forma refuerza y complementa los contenidos de este capítulo, al precisar elementos de la normativa favorable a los intereses de los inversionistas —por ejemplo los capítulos sobre propiedad intelectual y arreglo de controversias— o bien definen posibilidades rentables de comercio (por ejemplo, compras del sector público) o de inversión (por ejemplo, servicios financieros y, en el caso de Costa Rica, seguros y telecomunicaciones).

*El nivel de acceso histórico de las mercancías centroamericanas a Estados Unidos, se produce tanto de programas preferenciales, como sin recurrir a ellos (cerca del 58% de las exportaciones se hace sin recurrir a programas preferenciales). Si se considera también la tendencia de parte de Estados Unidos al endurecimiento de sus normas proteccionistas no tarifarias: las de carácter sanitario y fitosanitario (SFS), y las normativas contra el "bioterrorismo, surge la interrogante: ¿se da realmente con el TLC un cambio de calidad en el acceso de las mercancías centroamericanas al mercado estadounidense?*

En general, este Tratado no mejora el acceso que actualmente se tiene al

mercado de Estados Unidos, excepto marginalmente. Básicamente "consolidada" la situación ya existente, dándole un estatus que se supone es jurídicamente más sólido. El "cambio de calidad" que la pregunta plantea podría ser valorado, en uno de sus aspectos, por referencia a esta "consolidación jurídica". Al respecto, ha pasado a ser uno de los lugares comunes centrales de la propaganda oficial, la afirmación de que la situación actual, que en gran parte depende de concesiones unilaterales, adolece de una inseguridad que se estaría superando por medio del Tratado. Éste crearía una obligación jurídica mutua y, por lo tanto, previene que Estados Unidos pueda desconocer unilateralmente las concesiones que ha realizado en el pasado. Sin embargo, esta hipótesis no tiene más validez que cualquiera otra que quiera plantearse acerca de la fuerza obligante de una norma legal cualquiera: por lo general esa fuerza está en función, no de la letra misma de la norma, sino de las relaciones de poder en que ésta se encuentra inserta. Las leyes no existen en abstracto; funcionan sobre el telón de fondo de una realidad social, política, económica e, inclusive, militar. Y aquí se establece una relación bilateral entre Estados sumamente pequeños, pobres y débiles y la mayor superpotencia económica, política y militar del planeta, la cual, además, posee un récord

impresionante de violación de cualquier norma que se le oponga o que tan solo limite la realización de sus intereses. Suponer que un tratado de este tipo “obliga” a Estados Unidos, es suponer que una pistola de agua lo intimidaría para olvidarse de sus intereses cuando se presente la ocasión de hacerlos efectivos. En el mejor de los casos, esto es simplemente iluso, aunque en realidad quizá más bien sea una mentira cruel y malintencionada.

Por otra parte, y a fin de juzgar adicionalmente sobre el problema de la calidad en el acceso al mercado, también se hace necesario ver el asunto a la inversa: si hay una “consolidación” jurídica —de efectos prácticos discutibles— de la posibilidad de acceso al mercado estadounidense por parte de las mercancías de exportación de nuestros países, a la inversa hay una consolidación jurídica —que en este caso sí será efectiva sin la menor duda— del acceso de las mercancías estadounidenses a los mercados centroamericanos. Y si en el caso de las mercancías centroamericanas es marginal lo que pueda ganarse respecto de la situación actual, en el caso estadounidense la ganancia es un poco mayor, precisamente porque lo que hoy existen son concesiones unilaterales: de Estados Unidos a favor de Centroamérica, y no a la inversa. Ciertamente los niveles arancelarios

en Centroamérica ya son considerablemente bajos; pero a lo largo de los calendarios de desgravación fijados terminarán por “consolidarse” en cero. Sin embargo, más allá de esta apertura en el comercio de mercancías, se consolidan las condiciones de la apertura para el comercio de servicios pero, más aún, para la inversión en general, y para la inversión en servicios en particular. Estos son la punta de lanza y las vetas más rentables para el desarrollo económico capitalista en la actualidad.

De tal modo, y en resumen, la “consolidación” de la situación comercial es efectivamente bilateral, pero la calidad de tal consolidación es asimétrica. Desde el punto de vista jurídico, el acceso de las mercancías centroamericanas al mercado de Estados Unidos será el que éste quiera, no el que la letra del Tratado diga. Desde el punto de vista del acceso al mercado de los países centroamericanos, sí regirá la letra del Tratado y quizá un poco más. Pero con consecuencias adicionales importantes: en particular, la apertura de los mercados y la inversión en servicios, a favor del capital transnacional estadounidense. Pero este juego de “consolidaciones” asimétricas tiene una implicación adicional, cuya importancia es difícil de exagerar: el “trato comercial preferencial” que hoy la superpotencia le da a los pequeños y

hambreados países centroamericanos, se convierte en un trato basado en reglas paritarias y uniformes: el tigre de la India compartirá la jaula con los mininos recién nacidos de la gata de la vecina. No es difícil adivinar qué futuro les espera.

*Un elemento definitorio ha estado presente en todas las experiencias de tránsito hacia un capitalismo desarrollado: la creación de eslabonamientos productivos internos capaces de generar un mercado interior expansivo, nacional o regional. En cuanto a la creación de estos eslabonamientos, ¿cómo valora las consecuencias que tendrá en el corto y mediano plazo, el ingreso, vía TLC, de bienes industriales y agropecuarios de EE.UU. a los mercados centroamericanos?*

Aunque la aseveración que la pregunta plantea es básicamente correcta, en todo caso hay que tener en cuenta que el tamaño de las economías centroamericanas limita las posibilidades de un desarrollo según las características descritas. Es poco factible, en virtud de la pequeñez del mercado y la limitada dotación de recursos, lograr un desarrollo que se base en la creación interna de un tejido productivo suficientemente denso y diversificado. Pero, por ello mismo, las posibilidades de cooperación regional deberían ser aprovechadas al máximo. Y, en todo caso, hay que tener en cuenta que, si bien el ámbito

centroamericano es un punto de partida y una base de sustentación indispensables, en todo caso sigue siendo muy limitado, de forma tal que resulta aconsejable aprovechar el espacio centroamericano como mecanismo de potenciación de formas de cooperación más amplias.

En el despliegue de la cooperación habría que pensar en explotar, hasta donde fuera posible, formas complementarias de desarrollo: construir espacios para juntar recursos y emprender proyectos compartidos, como también consolidar una fuerza de negociación conjunta. Este Tratado, sin embargo, se construye como una opción política que niega cada una de esas posibilidades. Y sencillamente porque este tratado en el fondo no sea más que una pieza en el engranaje imperialista del capitalismo transnacional estadounidense. Eso es correcto si se ven las cosas desde el punto de vista estadounidense. Pero hay otra faceta igualmente importante: desde el punto de vista centroamericano, este Tratado corona y consolida una decisión política que venía configurándose con notable claridad, pero que ahora adquiere contornos perfectamente nítidos: la renuncia de las clases dirigentes locales al proyecto de Estado-nación (a cada uno de los proyectos de Estado-nación de cada uno de los 5 países del área) y, en consecuencia, el

entierro de cualquier opción de cooperación regional que se construya desde los intereses nacionales particulares y en el espacio de intersección –que podría llegar a ser muy amplio– que eventualmente uniría esos intereses nacionales.

Desde el punto de vista político (e inclusive cultural), el TLC se construye como un proyecto extrovertido, es decir, su diseño y concepción responde íntegramente a los intereses estadounidenses (principalmente los intereses de su capital transnacional). La propaganda oficial intenta, entonces, construir ideológicamente la ilusión de que esos intereses estadounidenses son, al mismo tiempo, los intereses nacionales centroamericanos. Es posible construir esa tesis como una operación de falsificación o suplantación, pero es sencillamente falso. Ese carácter político e ideológico extrovertido marca el destino del proyecto desde el punto de vista económica: no existe ninguna otra posibilidad, excepto la de la más radical extroversión económica, como fruto de este proyecto. El TLC marcaría la pérdida radical de autonomía sobre espacios vitales de la economía; la enajenación cierta de los medios de producción; la profundización de la vulnerabilidad externa. Sobre todo, y en forma definitiva, reduciría las economías

centroamericanas a meras piezas en el engranaje global de las transnacionales estadounidenses. Interesaríamos fundamentalmente como fuentes provisionales de una mano de obra muy barata y de una biodiversidad extraordinariamente rica. Y aquí lo principal no es lo que comerciemos con Estados Unidos, el tipo de bienes y servicios que nos vendan o que les vendamos, lo cual no implica que ese aspecto de la cuestión carezca de importancia; sobre todo es importante el tipo de especialización que se profundizaría en estas economías centroamericanas a raíz de la recepción de la inversión transnacional estadounidense, y bajo las condiciones legales de extremo privilegio que el Tratado crea a favor de ésta.

*Con respecto al desarrollo agropecuario y rural de los países centroamericanos, ¿cómo valora la incidencia que tendrá la aplicación del TLC?*

En general, y con pocas excepciones, el TLC propicia la liberalización del comercio de productos agrícolas, inclusive los de tipo alimenticio altamente subsidiados al interior de la economía estadounidense. Desde ese punto de vista, el Tratado materializa, y quizá ya de forma definitiva, la decisión política de renuncia a toda soberanía o seguridad alimentaria, en cuanto seguramente traería consigo la ruina

de la agricultura de producción de alimentos en los países centroamericanos. El TLC tiene, sin embargo, otra posible implicación: el desarrollo eventual de la gran agroexplotación para la exportación que, por la magnitud de la inversión que comporta, posiblemente estaría en manos de capital extranjero. En general, los requisitos de calidad y la multitud de formas de protección no arancelaria que Estados Unidos acostumbra utilizar, tornan improbable el desarrollo de exportaciones agropecuarias por parte de pequeñas empresas. O, en el mejor de los casos, éstas podrían surgir integradas dentro de redes de proveedoras para alguna gran transnacional, y como subcontratista de éstas; por lo tanto, en relación de subordinación y cargando consigo todos los riesgos y muy pocas de las ganancias de la actividad. En definitiva, el resultado sería el mismo: la ruina de la agricultura y del agricultor tradicional; la pérdida de formas culturales que sustentan rasgos muy básicos de la identidad cultural de los pueblos centroamericanos; la destrucción de la relativa diversidad de la agricultura tradicional; su sustitución por un paisaje de explotaciones altamente especializadas (que lo serán, aún si fuera una plétora de pequeñas y medianas empresas subcontratadas por una transnacional); el efecto destructor

sobre el ambiente asociado a este tipo de agricultura de exportación.

*Dos escenarios posibles se visualizan en el desarrollo centroamericano en el mediano plazo. Uno, con la aprobación del TLC. Dos, sin la aprobación del TLC. ¿Cuáles serían los atributos esenciales de cada uno de estos escenarios?*

En cuanto al escenario con aprobación del TLC: recapitulo brevemente lo expuesto en relación con las preguntas previas. El Tratado generaría una serie de condiciones de privilegio a favor de la inversión extranjera: trato ventajoso a lo interno y, sobre todo, un formidable poder de presión o, mejor dicho, de chantaje, sobre los gobiernos nacionales. Se abre el comercio de servicios, se amplía el de bienes, pero, sobre todo, se abren nuevas opciones de inversión rentable a disposición de los capitales transnacionales estadounidenses. Es como una política de puertas y ventanas abiertas a favor de estos capitales: que éstos se paseen por la casa y recorran hasta el último escondrijo o el más íntimo de los rincones, con licencia para disponer a placer de cada mueble y cada espacio. De ahí mi caracterización: dada las condiciones económicas, políticas, de infraestructura, demográficas y de biodiversidad de nuestros países, lo esperable es una forma de desarrollo altamente extrovertida y, por tanto,

muy vulnerable, con formas de especialización interna desestructuradas o desconyuntadas —es decir, incapaces de crear un tejido interno apropiado ni medianamente coherente—. Por lo tanto, profundamente desequilibradas y asimétricas.

El escenario sin Tratado, admite al menos dos subescenarios básicos. Uno sin tan siquiera un plan B de contingencia. El segundo, de estructuración e impulso, no a un Plan B sino, más aún, a una estrategia alternativa. En el primer caso, se adivina una situación problemática. No se cerraría el mercado de Estados Unidos y, en todo caso, no tendría por qué cerrarse, pero tampoco habría mejora alguna en la forma de la relación económica con ese país que, de por sí, ya es suficientemente asimétrica y desequilibrada (no obstante las concesiones unilaterales) como para insertar alguna corrección. Más aún, si otros países entraran en tratados de libre comercio con Estados Unidos, Centroamérica podría sufrir un deterioro relativo en su relación económica con los estadounidenses, que podría implicar pérdida de mercado y menor recepción de inversiones, todo lo cual, puesto en el contexto de una ausencia de salidas alternativas y dadas las características de las estrategias económicas en la región, constituiría un problema nada despreciable.

El segundo subescenario se basa en el supuesto de que logremos estructurar al menos una estrategia alternativa básica. Esta debería incorporar elementos como los siguientes: una ampliación y profundización de la integración centroamericana; desarrollo de lazos de cooperación con el Caribe y países suramericanos, señaladamente Mercosur; desarrollo de una plataforma común —centroamericana, pero ojalá mucho más amplia aún— para la negociación; desarrollo agresivo de nuevos frentes de negociación: Estados Unidos, Europa, China, India, Japón, organizaciones de países subdesarrollados; en particular, y en lo que a Estados Unidos se refiere, búsqueda y consolidación de concesiones unilaterales y redefinición a fondo de las formas de relación con el capital y las inversiones estadounidenses. La integración centroamericana y la cooperación a nivel latinoamericano, debería abarcar frentes más amplios que los comerciales, los de pagos e inversiones, para incorporar temas como ciencia y tecnología; desarrollo de infraestructura; medio ambiente; cooperación en salud y educación y, en general, en política social; empresas multinacionales conjuntas en áreas estratégicas con participación mixta, pública y privada.

*En Centroamérica, los gobiernos, las cámaras y los grandes medios divulgan una tesis: que si algún país no firma el TLC se queda sin mercados en EE.UU., y viene una catástrofe. ¿Cuál es su criterio a este respecto?*

Agregaré algunos elementos adicionales. Primero, me parece que los escenarios de catástrofe son meramente propagandísticos. No creo que Estados Unidos tenga ningún interés en imponerle sanciones económicas a Costa Rica como para que tal catástrofe pueda concretarse y, en todo caso, las empresas estadounidenses asentadas en Costa Rica no querrían promover decisiones de ese tipo. Segundo, sí podrían presentarse algunos problemas, cierta pérdida de posiciones relativas en relación con el acceso al mercado estadounidense y la recepción de inversiones, en caso de no existir ni siquiera ese Plan B de contingencia al que hice alusión más arriba. Las sirenas de alarma que la propaganda pone a ulular con la historia de la posible catástrofe, me parece que, en realidad, es una confirmación de dos

cosas: (a) estos grupos dominantes tienen todas sus apuestas colocadas en su alianza como socios minoritarios del capital estadounidense, de ahí que perciban como catástrofe lo que, en el fondo, es tan solo la bancarrota de un proyecto del cual esperan jugosas ganancias privadas. Esto, de paso, implica que al colocar todos los huevos en la canasta del mercado y el capital estadounidenses, están dispuestos a hipotecar el futuro de los países centroamericanos a una única opción, cuando, además, esta opción comporta la renuncia definitiva al proyecto de Estado nación de estos países. (b) La insistencia en la mentira de la catástrofe desnuda que, en efecto, estos grupos dominantes carecen hasta de un Plan B de contingencia. Pensar en renunciar al TLC los alarma por partida doble: porque ahí han colocado todas sus ilusiones de mayor riqueza (como socios chiquilines de las transnacionales) y porque, en ausencia del TLC, no tienen idea de qué hacer.