

COLECCIÓN GRUPOS DE TRABAJO



Serie Economía, políticas de desarrollo y desigualdades

# **DEL TLCAN AL T-MEC**

## **26 AÑOS DE LIBRE COMERCIO**

*Marcela de Lourdes Orozco Contreras*  
[Coord.]







# **DEL TLCAN AL T-MEC**

Los trabajos que integran este libro fueron sometidos a una evaluación por pares.

Del TLCAN al T-MEC : 26 años de libre comercio / Marcela de Lourdes Orozco  
Contreras ... [et al.] ; coordinación general de Marcela de Lourdes Orozco  
Contreras. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO ; México  
D. F. : Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio (RMALC), 2023.  
Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online  
ISBN 978-987-722-815-1

1. Acuerdos de Libre Comercio. I. Orozco Contreras, Marcela de Lourdes, coord.  
CDD 306.34

**COLECCIÓN GRUPOS DE TRABAJO**

**DEL TLCAN AL T-MEC  
26 AÑOS DE LIBRE COMERCIO**

**Marcela de Lourdes Orozco Contreras  
(Coord.)**

**Grupo de Trabajo  
Fronteras, regionalización y globalización**



PLATAFORMAS PARA  
EL DIÁLOGO SOCIAL



 **CLACSO**



## CLACSO

Consejo Latinoamericano  
de Ciencias Sociales  
Conselho Latino-americano  
de Ciências Sociais

### Colección Grupos de Trabajo

Director de la colección - Pablo Vommaro  
**Rodolfo Gómez** - Coordinador

### CLACSO Secretaría Ejecutiva

Karina Batthyány - Directora Ejecutiva  
María Fernanda Pampín - Directora de Publicaciones  
Pablo Vommaro - Director de Investigación

### Equipo Editorial

Lucas Sablich - Coordinador Editorial  
Solange Victory y Marcela Alemandi - Gestión Editorial

### Área de investigación

Natalia Gianatelli - Coordinadora de Investigación

Cecilia Gofman, Marta Paredes, Rodolfo Gómez, Sofía Torres, Teresa Arteaga y Ulises Rubinschik - Equipo de Gestión Académica



## Librería Latinoamericana y Caribeña de Ciencias Sociales

Los libros de CLACSO pueden descargarse libremente en formato digital o adquirirse en versión impresa desde cualquier lugar del mundo ingresando a [www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana](http://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana)

*Del TLCAN al T-MEC. 26 años de libre comercio* (Buenos Aires: CLACSO, Junio de 2023).

ISBN 978-987-722-815-1



CC BY-NC-ND 4.0

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales | Queda hecho el depósito que establece la Ley 11723.  
La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

### CLACSO

### Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

Estados Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875 | <[clacso@clacsoinst.edu.ar](mailto:clacso@clacsoinst.edu.ar)> | <[www.clacso.org](http://www.clacso.org)>



Este material/producción ha sido financiado por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Asdi. La responsabilidad del contenido recae enteramente sobre el creador. Asdi no comparte necesariamente las opiniones e interpretaciones expresadas.

Financiado por el Proyecto Anillo Converging Horizons: Production, Mediation, Reception and Effects of Representations of Marginality,

PIA-ANID/ANILLOS SOC180045.

# ÍNDICE

<b>Marcela de Lourdes Orozco Contreras</b>	
Introducción	11
PRIMERA PARTE	
<b>Luciana Ghiotto</b>	
Tratados de libre comercio y crisis: apuntes para una crítica de los tratados de nueva generación	27
<b>Marcela Orozco Contreras</b>	
El TLCAN y su papel en las relaciones económicas globales de hoy	51
<b>Samuel Ortiz Velásquez, Edgar Peralta Vilchis</b>	
El aparato productivo mexicano:entre las tensiones comerciales Estados Unidos-China y la renegociación del TLCAN.	89

**Juan Manuel Sandoval Palacios**

El TLCAN renovado, la seguridad regional y la conformación de un ejército transnacional en América del Norte.

| 115

## SEGUNDA PARTE

**Jorge Alfonso Calderón Salazar**

Análisis de algunos capítulos del T-MEC: Profundización de la subordinación de la economía de México a la dominación de los Estados Unidos.

| 149

**Alberto Arroyo Picard**

El Capítulo sobre Inversiones en el T-MEC: Continuidad y cambios con el TLCAN, evaluación crítica de resultados y alternativos.vv

| 185

**Pablo Damián Quiroz Olivares, Miriam Aguilar García, Dolores Olivares López, Alejandro Quiroz Soriano**

Capítulo 24 Medio Ambiente, la validación del retroceso en la aplicación de las leyes ambientales y el estancamiento del desarrollo de instrumentos y políticas ambientales coherentes.

| 219

**Pablo Damián Quiroz Olivares, Dolores Olivares López, Miriam Aguilar García, Alejandro Quiroz Soriano**

El Capítulo 28 del T-MEC, buenas prácticas regulatorias, instrumento de injerencia externa.

| 233

## ANEXO

**Alberto Arroyo Picard**

La gran promesa incumplida: empleo en los TLC y los TBI.

| 251

## APÉNDICE

**Alberto Arroyo Picard**

La dimensión laboral en el texto del T-MEC (que sustituye al TLCAN).

| 276

**Sobre las autoras y autores**

| 287

# **TRATADOS DE LIBRE COMERCIO Y CRISIS: APUNTES PARA UNA CRÍTICA DE LOS TRATADOS DE NUEVA GENERACIÓN**

Luciana Ghiotto<sup>1</sup>

## **INTRODUCCIÓN**

En los últimos diez años hemos visto la proliferación de nuevos formatos de Tratados de Libre Comercio (TLC). Especialmente, los negociados tras el año 2012 bajo diversos nombres, como el TPP (Tratado TransPacífico), TTIP (Acuerdo Transatlántico de Comercio e Inversiones), RCEP (por las siglas en inglés de Transpacific Partnership Asociación Económica Integral Regional) y TISA (por las siglas en inglés Acuerdo de Asociación sobre Comercio de Servicios). En principio existe un piso común en la literatura de estos tratados, se trata de que presentan una serie de características que los distinguen de los TLC firmados en los años noventa. Hoy se habla de TLC de “cuarta generación” (García-Amado *et al.*, 2016), de “acuerdos comerciales del siglo XXI” (Brown, 2016; Kelsey, 2017), de tratados de “nueva generación” (Guamán, 2015), de “la nueva oleada” de acuerdos plurilaterales (Fernández Ortiz, 2018; Ramiro y González, 2016) o de “acuerdos megarregionales” (Schreiner, 2017; Zelicovich, 2019; Fretez Bobadilla, 2017). Una nueva terminología intenta dar cuenta de los TLC recientes<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> La autora agradece los comentarios siempre pertinentes de Rodrigo F. Pascual a un borrador de este trabajo.

<sup>2</sup> Un punto a señalar es que ninguno de estos TLC ha entrado todavía en vigencia. La negociación quedó frenada especialmente a partir de la asunción de Donald

Ese cambio que señala la literatura académica es correcto. Efectivamente, existen hoy en negociación una cantidad de TLC con diferentes formatos, lanzados especialmente a partir de 2012, y tienen su expresión más clara en los tratados arriba mencionados. Sin embargo, los trabajos académicos que los analizan se concentran esencialmente sobre las características de estos tratados (en comparación con los TLC de los años noventa), los temas que incluyen, su alcance regional, los actores estatales y corporativos que los impulsan, así como sus posibles efectos e impactos económicos y sociales una vez que entran en vigor. Encontramos que se ha avanzado poco en teorizar los cambios desde una mirada sistémica, que pueda dar cuenta de los propios cambios.

Este artículo se propone generar un nexo teórico entre el formato que adoptan los TLC y el funcionamiento del sistema capitalista. Para ello, se vuelve necesaria la búsqueda de una explicación desde el análisis de la relación entre la acumulación global del capital (y sus crisis), el sistema internacional de Estados y la generación de una estructura jurídica global determinada. Tal mirada nos ayudará a dar cuenta de esta nueva ola de tratados comerciales trascendiendo los casos específicos. Las interrogantes que guían este trabajo no son sobre las características de los nuevos tratados, sino sobre el *propio salto* de un tipo de tratado (de los noventa) a otro (los de “nueva generación”). En otras palabras, nos preguntamos cómo podemos explicar teóricamente estos cambios. Entonces, ¿qué es lo particular del “siglo XXI” que genera que los TLC tengan un formato diferente?, ¿qué especificidades tienen estos nuevos tratados y cómo las explicamos teóricamente? Exploramos algunas respuestas como un primer ensayo en el camino de sistematizar dichos cambios.

La perspectiva adoptada en este artículo es marxista. Esto implica partir de la *crítica* de las formas pervertidas del capital para sacar así a la luz su fundamento social, es decir, la base humana de su existencia. La crítica no sólo trata de penetrar un fenómeno y analizarlo, sino de ver cómo ha sido construido (Holloway, 2003). El ejercicio crítico permite encontrar la humanidad oculta dentro de las formas

---

Trump a la presidencia norteamericana en 2017. Ni siquiera entró en vigencia el TPP original, sino el CPTPP, Acuerdo Integral y Progresivo para el Tratado Transpacífico (también conocido como TPP11). El TPP original había sido firmado por los 12 miembros, y esperaba la ratificación parlamentaria en Estados Unidos y Japón para entrar en vigencia, ya que, de acuerdo a sus disposiciones, ambos representaban más del 85% del PBI del bloque firmante. Una vez que Estados Unidos se retiró en enero de 2017, nuevas negociaciones fueron lanzadas por la presidenta chilena Michelle Bachelet. El nuevo acuerdo, que sólo suspende una serie de cláusulas del TPP original, fue firmado en marzo de 2018 y entró en vigencia el 30 de diciembre de 2018 para 6 de sus países firmantes. Esto será retomado más adelante.

sociales (económicas, jurídicas y políticas) y que sólo se nos presenta como un mero recurso económico o como un sujeto de derechos. Esas formas son un producto de la existencia humana, “por muy pervertida que esta existencia pueda ser en tanto personificación de las cosas” (Bonefeld, 2013, p. 188). Esto significa abrir las categorías para mostrar en su interior la lucha (de clases), es decir, la naturaleza antagónica de las *formas*, sea de los procesos económicos como de las normas jurídicas internacionales. El marxismo abierto nos permite abrir el sistema jurídico compuesto por miles de tratados (entre TLC y tratados de protección de las inversiones) y mostrar en su interior nuestra humanidad (negada, fetichizada).

Este ejercicio parece ser un salto al vacío; porque claro, en un tratado sólo encontramos una codificación jurídica. Los TLC son *mediaciones* que objetivizan la relación entre capital y trabajo en un momento históricamente determinado. Son formas jurídicas (modos de existencia) del antagonismo social (Gunn, 2005; Dinerstein, 2015). Pero lo que nos permite la crítica es entenderlos como *formas-proceso* (Holloway, 2003), es decir, no como cerrados y ahistóricos, sino como mediaciones jurídicas determinadas de la lucha de clases. Al tomar esta perspectiva, “todos aquellos fenómenos en apariencia fijos que frecuentemente tomamos como seguros se revelan ahora como campos de batalla desgarradores” (Holloway, 2003, p. 139). La mediación jurídica, en este caso un TLC, también se nos revela como una expresión de ese antagonismo. Por ello, en esta abstracción legal está nuestra humanidad negada. Allí se expresan el poder del capital y sus prerrogativas legales. Pero claro, también está la lucha por ir más allá de las formas jurídicas, la potencia creativa humana, el deseo por disponer de nuestro hacer y de nuestro entorno de un modo libre y sostenible. Sin embargo, desde la lógica de la racionalidad económica y jurídica, los valores humanos de dignidad e integridad son un escándalo (Bonefeld y Psychopedis, 2005).

Sin dudas el lector o lectora puede preguntarnos: ¿cómo ver humanidad dentro de un tratado de libre comercio?; ¿cómo convertir un tema altamente técnico y jurídico en una lectura desde la esperanza? La respuesta puede ser alcanzada al poner en el centro del análisis *la crisis* y no las formas establecidas como un hecho cerrado. La crisis está en el corazón de este artículo. Aquí proponemos entender los TLC como expresión jurídica de la crisis (constante e irresoluble), que es intrínseca a la relación social del capital, y la búsqueda del capital de garantizar ciertos grados de certidumbre para la acumulación (Pascual, Ghiootto y Lecumberri, 2007). La forma jurídica expresa la imposibilidad del capital de garantizarse la explotación total de nuestro hacer, la conversión total de nuestro hacer en valor.

Sin embargo, con esta caracterización estarían comprendidos todos los TLC, tanto los de los años noventa como los nuevos. Para entender los TLC de la última década, este artículo propone revisarlos a la luz de su ubicación histórica en el momento posterior a la crisis del año 2008. Esta crisis, entendida como la “madre de todas las crisis” (Harvey, 2012), es un momento clave para comprender el modo en que se ha desarrollado el capitalismo en los años recientes. Se trató de la mayor crisis desde 1929, con centro en Estados Unidos pero que luego se disparó hacia Europa y los países asiáticos y rápidamente al resto del globo. Se hizo evidente la *ficción* sobre la que se sostiene el sistema financiero: que los bancos pueden reproducir el capital sin mediación del trabajo; es decir, sin convertir el hacer humano en valor (Holloway, 2017). En ese sentido, la crisis del 2008 expresó de un modo brutal la separación entre el dinero circulante y el valor creado, lo cual muestra la inestabilidad, el abismo, sobre el cual se mueve actualmente el capitalismo.

No debe entenderse aquí que la crisis del 2008 haya sido *determinante* de los TLC posteriores. Dicha crisis fue un momento de la crisis irresoluble que constituye al capitalismo, en un contexto de creciente incertidumbre acerca de cómo garantizar la acumulación de modo duradero, a la vez que incertidumbre sobre los efectos que genera la cada vez mayor desconexión entre el capital excedente y el proceso de extracción de plusvalor. No decimos entonces que el 2008 sea el epicentro del cambio jurídico, pero que sí puede entenderse como un momento clave para explicar algunos de los elementos que aparecen en la nueva oleada de tratados. Las crisis capitalistas implican para el capital reorganizar su relación con el trabajo de tal modo que pueda re establecer la ganancia. Eso lo hace incrementando la tasa de explotación y eliminando los capitales parasitarios que participarían de la distribución de la plusvalía social total (Holloway, 2003). Sin dudas, la crisis del 2008 fue una fenomenal purga de capitales. Sólo un rescate masivo del gobierno del entonces presidente George W. Bush podría restaurar la confianza en el sistema financiero. En términos del manejo de la crisis por parte del gobierno, el sostén al sistema financiero también tomó cuerpo en la adopción de mecanismos jurídicos más complejos para garantizar la continuidad de dicha ficción, más allá de la crisis. Esto se hace evidente en el modo en que la centralidad del sistema financiero aparece al interior de estos nuevos tratados.

Para trabajar esta hipótesis, el ejemplo más interesante es el Tratado TransPacífico (TPP)<sup>3</sup>. Aquí sostenemos que no se debería leer al

---

3 Trabajaremos aquí con el TPP original, firmado por 12 países incluido EEUU, en 2016. A pesar de que luego en el TPP11 una serie de cláusulas fueron suspendidas, el

TPP solo como un emergente de la disputa inter-hegemónica entre EEUU y China (Shreiner 2017; Brown, 2016), sino que puede ser entendido como un mecanismo jurídico que expresa la crisis de 2008. Por un lado, a partir de la incorporación de cláusulas que aumentan el nivel de previsibilidad para el sector financiero. El TPP incorpora mecanismos que permiten que los Estados actúen salvando su propio sistema financiero “nacional”, relajando la cláusula de Trato Nacional, a la vez que otorga mayores prerrogativas para el accionar de los bancos, compañías aseguradoras y tenedores de bonos. Incorpora el mecanismo de solución de controversias inversor-Estado (ISDS por su sigla en inglés) para el sector financiero, el cual fue luego retirado en la renegociación del llamado TPP11. Entonces la crisis del 2008 se expresa al interior del TPP a través de la centralidad que el sector financiero adopta, proponiendo mecanismos más relajados que avalan el accionar de los Estados ante una necesidad de salvataje frente a una crisis.

Por otro lado, el TPP avanza en la incorporación de cláusulas que regulan aspectos *no regulados* de la actividad económica que hoy son centrales para el proceso de acumulación, como los temas vinculados al Comercio Electrónico. Estos mecanismos avanzados de *buenas prácticas regulatorias* donde se espera que los Estados no regulen de ningún modo la actividad económica, a la vez que rearman sus aparatos administrativos para facilitar la circulación del capital, contrastan con las capacidades otorgadas a los Estados para que salgan a salvar su sector financiero en caso de crisis. Esto nos estaría mostrando que el TPP es un instrumento que está empujando una reconfiguración de las funciones regulatorias estatales, por encima de lo que operaron los TLC de los años noventa.

Entonces, en este artículo analizaremos un modo institucional particular en que se expresó la crisis del 2008. Ahora sí podemos traer las nociones de “tratados de nueva generación” o “tratados del siglo XXI”, pero para ser vistos a la luz de la crisis. Identificamos algunos elementos que vinculan la crisis financiera con una particular forma de protección del capital a nivel global, que son los TLC. Observaremos el despliegue de un *dispositivo institucional adecuado* (Harvey, 2012) que expresa la necesidad de certeza para la acumulación en un contexto de creciente incertidumbre.

El recorrido que haremos es el siguiente. Primero, repasaremos la tensión existente entre el sistema internacional de Estados y el capital global, explicando que los Estados firman TLC en su necesidad

tratado original fue firmado, lo cual muestra la aceptación de estos doce países sobre las cláusulas y disposiciones del TPP.

de atraer el capital global hacia sus territorios, lo cual genera una reducción de sus funciones regulatorias y compromete su capacidad de intervenir en el espacio nacional frente al trabajo en situación de crisis de gobernabilidad. Segundo, revisaremos la crisis del 2008 como un momento de agudización de la crisis inherente al capitalismo a partir de la cada vez mayor separación entre el proceso de producción de valor y la acumulación de capital. La crisis de 2008 requirió una fuerte presencia del Estado mediante el salvataje masivo del sector financiero. Tercero, veremos cómo el TPP es el tratado que más expresa la crisis del 2008 en: 1) las prerrogativas extraordinarias otorgadas al sector financiero, especialmente en el Capítulo de Servicios Financieros; 2) el empuje hacia la modernización de los aparatos regulatorios estatales, que se ve en los capítulos de Coherencia Regulatoria y Comercio Electrónico.

### **NOTAS SOBRE LOS MOTIVOS POR LOS QUE LOS ESTADOS FIRMAN TLC**

Los Estados compiten entre sí para atraer el capital hacia sus territorios, y retenerlo en él. El modo en que se realiza esa competencia está históricamente determinada, ya que no se produce en la actualidad de igual modo que en otros períodos, como en la segunda posguerra. Nos encontramos hoy ante un modo mucho más agresivo de capitalismo, bajo la forma del comando (en-crisis) del capital-dinero (Bonnet, 2003), y uno de sus elementos distintivos es el aumento de la desproporción que existe entre la riqueza ficticia (esfera financiera) y la riqueza generada por la explotación. Cuando el carácter ficticio del capital crece, esto se traduce en una intensificación de la competencia entre capitales, así como entre Estados para participar de la plusvalía social generada (Holloway, 2017). La centralidad del dinero en el capitalismo es innegable; pero esa forma dominante se encontró oculta durante varias décadas del siglo XX tras las formas keynesianas de los llamados Estados de bienestar (Holloway y Bonefeld, 1996). En las últimas décadas, se ha hecho evidente el poder del dinero, así como la naturaleza inherentemente global de las relaciones de poder.

Las crisis recurrentes durante los años noventa, con la de 2008 como punto más evidente en la historia reciente, mostraron la fragilidad del capital en su forma dinaria. Fragilidad entendida no como profecía de auto-destrucción, sino que la expansión de dinero sin un correlato real en la producción de valor expresa la dificultad que ha encontrado el capital para ejercer un comando sobre el trabajo que sea efectivo y sostenible en el tiempo (Bonefeld, 2013; Marazzi, 1996). Esto no implica necesariamente que el poder de la insubordinación se haya fortalecido a nivel global, pero sí que el capital no puede

encontrar los modos de generar una completa dominación sobre el trabajo a escala planetaria.

Los TLC han sido un intento por generar ciertas garantías para el comando del capital a través de los Estados en este contexto de incertidumbre. Estos tratados pueden ser considerados parte del dispositivo institucional adecuado a las necesidades de expansión del capital y a la colocación de excedentes. Los Estados, territorialmente atados, son los encargados de ejercer la disciplina sobre los trabajadores en el territorio. A partir de la constitución de una estructura legal que regula la circulación del capital, los Estados generan los modos de disciplinar a los trabajadores a la vez que atraen hacia sus territorios una porción mayor del plusvalor global producido. Si los Estados no logran generar la disciplina del mercado al interior del territorio, tendrán problemas para sobrevivir en tanto Estados. Y esto es porque los Estados no se ven sólo “afectados” o “impactados” por las fuerzas globales, sino que son parte de la crisis de la totalidad social (Burnham, 2013).

Los Estados han desarrollado estrategias para atraer el capital hacia sus territorios (y retenerlo), logrando así un mejor lugar (temporal) en el sistema internacional de Estados. En los años noventa, esta estrategia fue a partir de aceptar ser parte de un cierto modo de derecho internacional *americanizado* (Panitch y Gindin, 2015) con el objetivo de crear incentivos para que una porción del capital se asentara en sus territorios. Así, la arquitectura jurídica comercial y de inversiones en los noventa se forjó a partir de una doble liberalización: la reducción de los obstáculos al comercio (facilitando la circulación de mercancías y servicios) y la aceleración de la circulación del capital y las inversiones (sea en su forma de Inversión Extranjera Directa o de portfolio). Los TLC incorporaron temas centrales para la acumulación (en un contexto de creciente internacionalización productiva) y para el mejoramiento de la competitividad de los capitales con base en Estados Unidos. Esto se hizo mediante los llamados “nuevos temas comerciales” (Estay y Sánchez, 2005) o temas “más allá de las fronteras” (Rodrik, 2018): los derechos de propiedad intelectual, servicios, telecomunicaciones, mercados agrícolas, el comercio electrónico y la protección de las inversiones extranjeras con el mecanismo de solución de controversias inversor-Estado que se puede considerar como el corazón de estos tratados (Pascual, Ghiotto y Lecumberri, 2007).

Aclaramos aquí que seguimos la argumentación de Alvarez Huwiler y Bonnet (2017) que nos lleva a relativizar la existencia de una adecuación directa entre la toma de decisiones por parte de la burocracia estatal (firma de TLC) y los requerimientos de la acumulación. Pero podemos señalar que en los años noventa los Estados tendieron a copiar el comportamiento de otros Estados, hecho basado además

en la presión de los organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización Mundial de Comercio (OMC) que impulsaban la firma de estos tratados<sup>4</sup>. Esto culminó en la firma masiva de TLC y tratados de inversión. Con ello, la ley del valor se consagró como “norma de derecho”: el andamiaje legal se convirtió no sólo en producto sino en condición necesaria para la acumulación global (Panitch y Gindin, 2015, p. 333). Los tratados fueron el elemento que otorgó condiciones de certidumbre para la acumulación en el proceso de expansión global del capital, redefiniendo las funciones estatales, especialmente la capacidad regulatoria sobre el mercado.

La imbricación de los temas comerciales con los “nuevos temas” implicó una redefinición de las funciones regulatorias estatales. Un punto fundamental en las discusiones de creación de la OMC fueron las Barreras No Arancelarias (BNA) y los llamados Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC), que implican para el sector privado un alto costo en términos de administración estatal (Ghiotto y Guamán, 2018). Uno de los objetivos de la creación de la OMC era la redefinición de los “elefantiásicos” aparatos burocráticos que entorpecen la libre circulación del capital y las mercancías. Es interesante ver que esto recién se logró con el Acuerdo de Facilitación del Comercio (AFC) que entró en vigencia en 2017 (y que contó con el apoyo tanto de Estados Unidos como de China). Mientras tanto, desde la creación de la OMC hasta este Acuerdo, los OTC fueron incorporados en prácticamente todos los TLC bilaterales o plurilaterales impulsados (o no) por Estados Unidos.

El problema teórico más relevante que nos presenta la liberalización del comercio y las inversiones es que pone en evidencia la paradójica situación en la que se encuentran los Estados. Mientras pelean por adquirir una porción del capital global, impulsan y se someten a reglas globales que implican una dificultad cada vez mayor para sostener cierta capacidad de decisión al interior del propio territorio. La redefinición de funciones volcadas hacia “afuera” mediante los

---

4 Para los países asiáticos de la órbita soviética, la firma de tratados desde los años ochenta significó estar en condiciones de atraer parte del capital circulante, dando seguridad jurídica a la vez que condiciones óptimas para la explotación de la fuerza de trabajo. Para los africanos y latinoamericanos, significó además dar garantías frente a los procesos de expropiación que diversos movimientos nacionalistas habían llevado adelante dos décadas atrás. Estos ejemplos muestran que no se trata de una política *errónea*, sino que ha sido la adecuación de los aparatos legales al proceso de transnacionalización del capital. Esto también se produjo en los Estados exportadores de capital desde los años sesenta. Alemania posee 131 Tratados Bilaterales de Inversión, además de 70 tratados con provisión sobre inversiones, lo cual significa que cerca del 70% de los países del mundo protegen las inversiones alemanas en sus territorios.

procesos de integración regional (como la Unión Europea) implican la constitución de reglas que están por encima de los Estados, que los restringen en sus funciones históricas pero que al mismo tiempo los ayudan a disciplinar a los trabajadores nacionales bajo el lenguaje de la “globalización” (Pascual, 2017). Este proceso es atravesado por todos los Estados por igual, sin importar su ubicación en el sistema internacional de Estados. Ocupar una posición hegemónica no libera al Estado de la competencia global por atraer y retener al capital.

## **LA CRISIS DE 2008 Y LA RECONFIGURACIÓN DE LAS FUNCIONES REGULATORIAS DEL ESTADO**

La crisis del 2008 dejó al descubierto la fragilidad con la que se reproduce hoy el capital. Esa fragilidad es producida por la expansión del crédito y del sistema financiero, y por la dificultad que encuentra el capital para subordinar al trabajo. Esta hipótesis puede parecer un sinsentido cuando se mira nuestra vida cotidiana, al ver cómo se reproducen los ejemplos de nuevos y mayores modos de disciplinamiento social y laboral, especialmente mediante la política del dinero escaso (leída como austeridad). Sin embargo, la expansión extraordinaria del capital en su forma dineraria desde los años ochenta expresa la dificultad del capital (en su conjunto) de explotar la fuerza de trabajo en el ámbito de la producción. El capital dinero no termina de convertirse en un comando expandido sobre el trabajo vivo, por ello “este futuro permanece ficticio” (Bonefeld, 2013, p. 162). Por eso, la crisis de 2008 generó un fuerte revuelo entre los economistas del *establishment* para ver cuáles serían las respuestas adecuadas, especialmente qué podían hacer los Estados para evitar una crisis mayor y con ello la ruptura del tejido social a partir del rol lubricante del dinero (Holloway, 2017).

La crisis del 2008 no es una crisis más, ha sido equiparada a la crisis de 1929. En marzo de 2009, el Fondo Monetario Internacional estimaba que tras la crisis se habían destruido activos con un valor superior a los 50 billones de dólares en todo el mundo, lo cual aproximadamente representa el valor de la producción mundial de bienes y servicios en un año (en Harvey, 2012). Efectivamente, se trató de un proceso de reestructuración masiva del capital, con destrucción de activos parasitarios. Posteriormente, llegó el rescate a todas las instituciones financieras lo suficientemente grandes, tal que permitiera recomponer ciertos grados de confianza en el sistema financiero en su conjunto.

La acción del Estado, especialmente el de Estados Unidos fue esencial para traer una cierta estabilidad al sistema, evitando que se produjera un quiebre en el sistema financiero que pudiera expandirse globalmente, generando el caos social. La función de la forma política

(sea estatal o regional) en momentos de crisis, es clave. En un contexto de crisis, el Estado se muestra como el organizador de la sociedad burguesa, y como tal “intenta asegurar la reproducción de las relaciones sociales de producción en formas no conflictivas, políticamente supervisadas y legalmente controladas; en pocas palabras, en formas civilizadas de violencia” (Bonefeld, 2013, p. 195). Pero el rescate financiero (que es esencial) no es el único modo de intervención de los Estados en el marco de la crisis. Aquí identificamos que la crisis se expresó asimismo en una nueva forma de legalidad internacional a partir de la negociación de TLC que cristalizan en su interior dicha crisis. La forma política estatal interviene a partir de que encuentra mecanismos para reducir la incertidumbre de la acumulación al nivel de los territorios, especialmente del propio sector financiero.

Desde el año 2012 se comenzaron a negociar una serie de TLC con algunas características distintivas. Primero, son tratados que se extienden a varias regiones, y que implican un gran número de países de varios continentes: TPP, TTIP, RCEP, TISA; de allí que reciban el nombre de “megarregionales”. Segundo, son tratados donde participan economías relativamente simétricas; a diferencia de los TLC de los noventa, encontramos aquí a economías en competencia, como Estados Unidos con la Unión Europea (UE) (TTIP), Estados Unidos con Japón (TPP), China con India y Japón (RCEP). Tercero, están mostrando la disputa inter-hegemónica entre Estados Unidos y China, cada uno influyendo sobre un grupo de países con el fin de asegurarse acceso a mercados de la Cuenca Pacífico. Hoy el *Pacific dream* orientaría las grandes estrategias de los tratados comerciales con proyectos en competencia como el TPP y RCEP (Moreno, 2015; Brown, 2016), aunque no son divergentes en términos de las reglas que favorecen a los “propios” capitales, ni en términos de capítulos, cláusulas o de protección de los inversores (Slipak y Ghiotto, 2019).

Lo que vuelve a estos tratados interesantes para ser analizados no es que sean “megarregionales” (aunque lo son) ni que estén mostrando una disputa interhegemónica entre Estados Unidos y China (aunque lo hagan). La mirada que proponemos aquí es que existe una conexión entre la crisis del 2008 y la forma que toman los TLC en la última década. Esto se ve especialmente en el modo en que estos TLC expresan una *reconfiguración de las funciones regulatorias de los Estados*, con énfasis en dos elementos: primero, el tratamiento que se le otorga al sector financiero, ya que en los tratados como el TPP se observa una centralidad sin precedentes de este sector; segundo, en la regulación de nuevos sectores como la economía digital, que anteriormente no estaba regulado y que hoy es relevante en el proceso de acumulación. Esta reconfiguración de las funciones estatales tiene

implicaciones sobre todo el sistema internacional de Estados ya que empuja hacia abajo los parámetros regulatorios, tendiendo a la homogeneización de las regulaciones a escala planetaria. Por supuesto, no estamos aquí diciendo que menos regulación implique menos Estado. En realidad, menos regulación en sectores de la vida social implica mayor intervención del Estado para contener la lucha de clases en el nivel nacional que ante tal acción se despliega con mayor virulencia. Menor regulación, que implica menores costos para el capital, significa para el Estado el ejercicio de un fuerte control disciplinario del mercado de trabajo (Bonefeld, 2013).

En principio, esto no es tan nuevo. En los años noventa se produjo una presión y reconfiguración sobre las funciones estatales, lanzando una parte de esas funciones hacia el ámbito extraterritorial (Pascual, 2017) mediante procesos de integración regional (como la Unión Europea o el Mercosur), y también mediante la constitución de organismos internacionales (como la OMC), donde los Estados debieron adecuar sus regulaciones a lo que se exigía “desde arriba”, asociado especialmente a la liberalización requerida por la transnacionalización del capital. Este proceso ahora se ve intensificado a partir de una reconfiguración de las funciones regulatorias a través del uso de nuevos mecanismos jurídicos que restringen la capacidad regulatoria estatal a la vez que otorgan nuevas prerrogativas específicas al capital financiero. Entonces, aunque lo que traen los TLC más recientes no sea nuevo en comparación con los años noventa, sí se trata de dispositivos más adecuados al momento mediado por la crisis del 2008 y a un futuro de acumulación cada vez más incierto.

Actualmente la expansión del andamiaje jurídico no se produce de un modo extensivo (geográficamente), sino *intensivo*: la frontera se ha ido corriendo hacia la profundización de las reglas que se negocian al interior de los tratados. Los nuevos temas comerciales ya están en todos los tratados; hoy serían más bien temas “viejos”. Entonces, lo “nuevo” es el modo en que aparecen los temas “detrás de las fronteras”, que significan una *reconfiguración de las funciones regulatorias de los Estados a partir de la modernización de los aparatos administrativos* con el fin de facilitar la circulación del capital global, sea en su forma de bienes tangibles o de servicios y flujos de datos. En definitiva, los nuevos TLC empujan la modernización de los Estados, generando la adaptación de los aparatos burocráticos según la necesidad de expansión del capital. Esto toma cuerpo en la competencia entre los Estados por imponer las *reglas del comercio y las inversiones* de acuerdo a la necesidad de los capitales asentados en sus territorios, en un contexto de creciente incertidumbre dada la imposibilidad de resolución de la crisis capitalista.

El Acuerdo Transatlántico sobre Comercio e Inversiones (TTIP) es notorio para mostrar esta hipótesis: el tema central de ese acuerdo no es el comercio en sí mismo, sino las *reglas* para el comercio (Hilary, 2014). La tasa media del comercio de los aranceles entre Estados Unidos y la UE ya es muy baja, alcanza en términos generales un 2,8% de los productos industriales en ambas regiones, mientras que en los productos agrícolas los aranceles se sitúan en un 3,9% en la UE y un 2,6% en Estados Unidos (Guamán, 2015). El objetivo del tratado es el desmantelamiento de esos aranceles, aunque se espera que los beneficios más fuertes vengan de los otros dos pilares: liberalización de servicios y cooperación reguladora. La liberalización de servicios implica equiparar los niveles de libertad que tienen los proveedores de servicios en ambos lados del Atlántico, incluyendo el acceso a compras públicas, telecomunicaciones, operaciones de dragado, entre otras. Hasta aquí, nada nuevo, ya que incluso se plantea que el tratado equipare niveles de libertad con otros tratados ya existentes.

Pero en el pilar de la cooperación reguladora encontramos un elemento explicativo. El objetivo ya no es la liberalización sino la constitución de una *cooperación transatlántica en materia de regulación* (Guamán, 2015). Esto implica esencialmente la reducción del “peso” de las burocracias estatales sobre los actores privados. En el caso del TTIP, esto se explicita como la necesidad de reducir las BNA, que incluye los OTC que mencionamos anteriormente. La cooperación reguladora es un mecanismo que puede encontrarse en diversos acuerdos multilaterales de la OMC y en casi todas las experiencias de integración supranacional. Tanto el Acuerdo sobre OTC como el Acuerdo sobre la aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (SPS), ambos adoptados en la OMC, imponen obligaciones para los Estados relativas a las normas de producción y comercialización de determinados productos.

El protagonismo de estos mecanismos ha sido especialmente llamativo en los más recientes acuerdos de comercio e inversión, y esta relevancia se ha convertido en una seña de identidad de los mismos (Ghiotto y Guamán, 2018). En el TTIP, los análisis elaborados por las entidades negociadoras, en particular la Comisión Europea, han señalado la importancia de los instrumentos de cooperación reguladora ya que un 80% de las ganancias que supuestamente implicarán estos acuerdos resultarán tanto de la liberalización del comercio de servicios y de la contratación pública como (fundamentalmente) de la reducción de los costos impuestos por la burocracia y las regulaciones. Estas regulaciones actúan entonces como barreras y dificultan el comercio entre las partes implicadas, por lo que su reducción o eliminación mediante mecanismos que permitan una cooperación

reguladora bilateral permanente es imprescindible para alcanzar los objetivos de los tratados.

### **EL TRATADO TRANSPACÍFICO (TPP), EL TRATADO QUE MÁS EXPRESA LA CRISIS**

Aquí consideramos al TPP como una cristalización institucional del momento de la post crisis del 2008. Este tratado expresa la búsqueda de generar mayores niveles de certidumbre para la acumulación en un contexto cada vez más incierto. La crisis del 2008 no está saldada (Gambina, 2013), la economía norteamericana (y su población) sigue siendo la más endeudada del mundo, en un contexto donde la circulación de capital ficticio a nivel global sigue superando la producción de valor (Robinson, 2017). El capital sigue caminando sobre el abismo, pero intenta no mirar hacia abajo.

En el TPP encontramos la conformación de un *dispositivo institucional adecuado* a las necesidades del capital en el contexto de la post-crisis de 2008. La adecuación va a implicar que mediante el TPP los Estados aceptan otorgar garantías extraordinarias al sector financiero, lo cual expresa directamente la crisis de 2008, a la vez que reformar sus procesos administrativos y burocráticos con el objetivo de facilitar la circulación del capital en su forma de mercancías e inversiones. Trabajaremos aquí a partir de tres ejemplos que salen de los capítulos del TPP de Servicios Financieros, Coherencia Regulatoria y Comercio Electrónico.

Durante la negociación (entre 2012 y 2016), la Secretaria de Estado Hilary Clinton señaló que el TPP era el nuevo *gold standard* para las negociaciones comerciales de Estados Unidos. El objetivo no era el comercio en sí mismo, ya que Estados Unidos contaba con TLC bilaterales con varios de los países firmantes (Canadá, México, Chile, Singapur, Australia y Perú). Lo central del TPP es la compatibilización de las reglas entre todos estos Estados. Efectivamente, la adhesión a un *conjunto de reglas comunes* tiende a facilitar el comercio (Schreiner, 2017). Para ello se avanza en *regular lo desregulado*: en su competencia con los otros Estados, cada uno acepta respetar cláusulas cada vez más avanzadas en términos de desregulación, lo cual tendría un efecto económico positivo ya que les daría mayor credibilidad frente al capital transnacional.

La creación de este dispositivo institucional adecuado puede ser vista a partir de varios grupos de cláusulas. Un capítulo importante para ver cómo la crisis del 2008 se expresa al interior del TPP es el capítulo de Servicios Financieros. La existencia de un capítulo específico sobre servicios financieros, separado del capítulo más general de comercio de servicios como en todos los TLC, es en sí mismo una

novedad. En primer lugar, un elemento clave que aparece aquí es la adaptación de las reglas para garantizar que los Estados puedan salvar a su “propia” banca y sector financiero en contextos de crisis. Fueron incorporadas al TPP una serie de cláusulas (11.11 y 11.12 de Excepciones y Reconocimiento) que plantean que, en situación de crisis financiera, el trato nacional no aplica para este sector de terceros países. En otras palabras, en una situación similar a la de 2008, el gobierno de Estados Unidos estaría habilitado por el TPP para salvar a depositantes, instituciones financieras, bancos, tenedores de pólizas, inversionistas financieros y proveedores transfronterizos de servicios financieros que sean “nacionales”, sin que los bancos extranjeros reclamen para sí la prerrogativa de ser también salvados por ese gobierno. Todo, por “razones prudenciales”, que incluye “el mantenimiento de la seguridad, solvencia, integridad o responsabilidad financiera de instituciones financieras individuales o de proveedores transfronterizos de servicios financieros, así como la seguridad y la integridad financiera y operativa de los sistemas de compensación y pago” (artículo 11.11). Con este movimiento se flexibilizó la cláusula del Trato Nacional, que es la base del sistema multilateral de comercio ya que restringe la posibilidad de que los Estados discriminen por la nacionalidad de los capitales. El artículo 11.12 de Reconocimiento agrega además un mecanismo para que, en esta situación de crisis, los Estados puedan reconocer “las medidas prudenciales” de los otros Estados, y proporcionar “una oportunidad adecuada a otra Parte para demostrar que existen circunstancias en las que hay o habría regulación, supervisión, implementación de la regulación equivalente”. En definitiva, en casos de crisis del sistema financiero, el TPP avala que los Estados actúen en salvataje de sus “propios” sectores con el fin de evitar el quiebre de todo el sistema, sin que otros Estados puedan apelar a medidas discriminatorias por parte de aquel. Entonces, en caso de crisis el Estado actúa salvando “sus” capitales en nombre de todos los capitales.

Otro punto que expresa la expansión del capital dinero en el TPP es la inclusión del mecanismo de solución de controversias inversor-Estado (ISDS por su sigla en inglés) en el mismo capítulo de servicios financieros<sup>5</sup>. En los TLC de los años noventa, este mecanismo estaba restringido al capítulo de inversiones, ya que es el tratamiento específico que se le da a inversores extranjeros. En el capítulo de servicios financieros, el mecanismo se incluye en el artículo 11.2, sub-párrafo 2 (b), donde se explicita que se incorpora la sección B del capítulo 9 (Inversión) y forma parte integrante de este capítulo. El

---

5 El texto original del TPP incluía ISDS en el Capítulo de Servicios Financieros, pero este mecanismo fue excluido al relanzarse en formato de TPP11.

mecanismo ISDS para servicios financieros se aplica a un Estado que haya violado una serie de cláusulas incluidas en el capítulo de inversiones y que hacen al tratamiento otorgado por los Estados a los inversores extranjeros. Esto muestra que el capital financiero es entendido en el TPP como una inversión, lo cual ha sido una amplia discusión en los tratados de protección de inversiones, ya que algunos restringen la definición de inversor a aquellos que comprometen capital a largo plazo, quitando de la cobertura a las inversiones de portfolio. Pero en el TPP se tiende un puente entre el capítulo de inversiones y el de servicios financieros, otorgando al sector financiero la capacidad de asistir al arbitraje internacional en caso de que algún Estado viole su nivel mínimo de trato, realice una expropiación, restrinja las transferencias al exterior, deniegue beneficios o su acceso a la información, todo estipulado para inversores en el capítulo 9.

Las cláusulas comentadas del capítulo de servicios financieros muestran la ficción de la búsqueda de la no regulación del Estado y la fragilidad del capital en su forma dineraria. El Estado, que debe asegurar el proceso de totalización de la vida humana en el capital, no puede permitir el colapso de los principales bancos porque con eso se pone en riesgo todo el sistema. La regulación entonces pasa a ser central: en momentos de crisis el Estado sale a salvar el sistema financiero “nacional”, a la vez que otorga garantías extraordinarias a los servicios financieros, a partir de permitirles acudir al arbitraje internacional en caso de expropiación o de medidas que frenen la remisión de ganancias hacia las casas matrices.

Los temas regulatorios del TPP pueden ser encontrados en diversos capítulos, aunque se ven con mayor claridad en los obstáculos técnicos al comercio (OTC), coherencia regulatoria, propiedad intelectual, comercio electrónico, inversiones, telecomunicaciones, servicios y servicios financieros. El TPP avanza en dos sentidos: por un lado, ajusta en algunos capítulos donde ya existía regulación como en Propiedad Intelectual (PI); por otro lado, avanza en la *regulación de lo no regulado*, donde en el mismo capítulo de PI los Estados se comprometen a ratificar y adherir a tratados internacionales vigentes vinculados a la PI como UPOV91 (Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales, modificado en 1991), que ha sido ampliamente rechazado en diversos países<sup>6</sup>. En el TPP, estas disposiciones se vuelven un piso común para una cada vez mayor cantidad de Estados, con lo

---

<sup>6</sup> Algunos tratados de los últimos diez años ya incluían la obligatoriedad de UPOV 91, especialmente los impulsados por Estados Unidos (como los firmados con Chile y Perú). Sin embargo, la inclusión de UPOV 91 en el TPP implica una ampliación de esa obligatoriedad a mayor cantidad de Estados.

cual se avanza en la homogeneización o nivelación de las reglas internas de los países. Los Estados ajustan su legislación interna de acuerdo a los requerimientos del TPP, mediado por la relación de fuerzas específica en el nivel nacional. Los gobiernos pueden presentar este hecho como que la “globalización se impone” y con ello garantizar la adaptación regulatoria a los requerimientos del capital global.

De este modo, el TPP es un tratado que avanza en los temas regulatorios. Además de las tradicionales reglas del comercio (aranceles, reglas de origen, acceso a mercados de bienes y agrícolas) está el grupo de los “nuevos temas comerciales” (inversiones, propiedad intelectual, servicios, telecomunicaciones), que aunque no sean nuevos, sí lo es el modo en que aparecen, ya que puede ser asimismo dividido en dos subgrupos. Por un lado, los temas regulatorios que ya vienen en discusión en la OMC, que pueden ser considerados OMC+ (como el capítulo de PI o el de inversiones), a los que se suman temas más nuevos como el de comercio electrónico. Un segundo subgrupo es el compuesto por lo que aquí llamamos *los capítulos institucionales* del tratado, es decir, los capítulos que estipulan el funcionamiento interno del acuerdo. Se puede decir que son los capítulos regulatorios *del propio TPP*, la gobernanza interna del tratado. Esta institucionalidad se puede reconstruir a partir de las disposiciones que se recogen en prácticamente todos los capítulos, ya que crea comités en diversas áreas: comité laboral, medioambiental, de coherencia regulatoria, de propiedad intelectual, de obstáculos técnicos al comercio, entre otros. Todos estos comités deben responder a la Comisión de Asociación Transpacífica, órgano intergubernamental de *regulación* del propio tratado. La comisión revisa el cumplimiento de todo el TPP, e incluye la posibilidad de que el tratado sea “mejorado” en acuerdo de las Partes. Esto hace que el TPP sea un “tratado vivo”, ya que permite que se incorporen cambios a partir del segundo año de entrada en vigencia y según los acuerdos de los Estados parte.

Es en el capítulo 25 de coherencia regulatoria donde más se hace evidente la *homogeneización* de las regulaciones internas de los Estados de acuerdo a la búsqueda de certeza por parte del capital, en un contexto cada vez más incierto para la acumulación. La coherencia regulatoria se refiere al uso de las “buenas prácticas regulatorias en el proceso de planificación, diseño, emisión, implementación y revisión de medidas regulatorias” asociadas al comercio y la inversión (artículo 25.2). Este capítulo estipula una serie de acciones que las Partes deben realizar, o *deberían* realizar<sup>7</sup>:

---

7 La diferencia de redacción muestra si una cláusula genera obligación o no para los Estados. Así, las cláusulas en las que se utiliza el condicional “deberían” no

- 1) a más tardar después de un año de entrado en vigencia, cada Parte “pondrá a disposición del público” sus medidas regulatorias cubiertas (artículo 25.3);
- 2) cada Estado “procurará asegurar que tiene procesos o mecanismos para facilitar una efectiva coordinación interinstitucional y revisión de propuestas de medidas regulatorias cubiertas”, para ello establece y mantiene un órgano de coordinación nacional (artículo 25.4.1);
- 3) los Estados alientan a las autoridades regulatorias a realizar *evaluaciones de impacto* regulatorio al proponer nuevas medidas regulatorias “que superen un umbral de impacto económico u otro impacto regulatorio” (artículo 25.5);
- 4) cada Parte “debería revisar” en intervalos que considere necesarios, sus medidas regulatorias cubiertas para determinar si medidas regulatorias específicas que haya tomado deberían ser modificadas, simplificadas, ampliadas o derogadas (artículo 25.5.6);
- 5) los Estados deberían “dar aviso público anual de cualquier medida regulatoria cubierta que prevea razonablemente que sus autoridades regulatorias emitan *durante los 12 meses siguientes*” (artículo 25.5.7; subrayado nuestro);
- 6) La Partes “cooperarán a fin de facilitar la implementación de este capítulo”, incluyendo intercambios de información, diálogos o reuniones con “personas interesadas” del sector privado o público de otra Parte (artículo 25.7.1.b). El comité mismo es el que “establecerá los mecanismos apropiados para ofrecer oportunidades continuas a personas interesadas de las Partes para brindar aportes en asuntos pertinentes para el mejoramiento de la coherencia regulatoria” (artículo 25.8).

El artículo de Notificación de Implementación (artículo 25.9) es importante porque vuelve obligatorias algunas de las acciones que aparecen como voluntarias o sugerencias de revisión al principio del capítulo. Allí se estipula que “cada Parte presentará una notificación de implementación al comité a través de los puntos de contacto designados (...) *dentro de los dos años* a partir de la fecha de entrada en vigencia de este tratado y *por lo menos una vez cada cuatro años* a partir de entonces” (subrayado nuestro), donde los Estados notifiquen “los pasos que prevé adoptar para la implementación de este capítulo”, incluyendo “los que haya tomado desde la notificación anterior y aquellos

---

generan obligación para el Estado, aunque marcan una hoja de ruta en los compromisos asumidos.

que prevé adoptar para implementar este capítulo y para mejorar su adhesión al mismo". Esto incluye brindar información "al público" en su aviso anual "sobre futuras medidas regulatorias cubiertas".

El capítulo de coherencia regulatoria muestra el intento por anular la incertidumbre inherente al proceso de acumulación del capital. Se evidencia, primero, en la búsqueda por saltar la mediación expresada en la ley interna, que es la cristalización del modo en que se expresa el antagonismo social al interior de los Estados y aparece en, por ejemplo, las regulaciones comerciales, sobre las patentes o sobre la inversión extranjera. Este salto podría ser logrado al quedar los Estados atados a aceptar la opinión de las "partes interesadas", que pueden o no ser tomadas en cuenta en los procesos legislativos internos, pero que ahora mediante el TPP son una parte que debe ser consultada antes de emitir nueva regulación, o que incluso puede impulsar la revisión de regulación ya existente. Esta incorporación de los *stakeholders* es impulsada globalmente por la OCDE como parte del ejercicio de *buenas prácticas regulatorias*, que incorpora al sector privado en la generación de nuevas leyes.

Segundo, el avance en la homogeneización de las regulaciones estatales mediante este capítulo es central para reducir los costos administrativos asociados con las transacciones comerciales o la instalación de la inversión extranjera. Entonces, estas disposiciones tienden a facilitar la acumulación de capital y favorece a los capitales asentados en los Estados parte ya que se simplifican los procesos burocráticos, se reduce el costo del proceso político y con ello se abaratan las transacciones. Se trata en definitiva de una modernización masiva vía este tipo de TLC que impacta en la creación de administraciones más eficientes desde la óptica de la acumulación.

Otro capítulo importante para mostrar la regulación de lo no regulado es el de comercio electrónico. Este manifiesta la relevancia que ha adquirido el sector tecnológico en el marco del capitalismo, que ha sido considerado como un *capitalismo de datos* (Vila Seoane y Saguier, 2019), marcado por un vínculo cada vez mayor entre los procesos de organización de la producción y la generación y manejo de los datos. La interconectividad toma una centralidad sin precedentes, que consiste en la habilidad para forjar y manejar los links entre actividades que están dispersas territorialmente (Williamson, 2017). Por ello, el comercio electrónico aparece como uno de los temas recurrentes de la disputa global por la gobernanza del comercio, que se centra en quién pone las reglas para el manejo de los datos a escala planetaria (Vila Seoane y Saguier, 2019; Kelsey, 2017). Este tema no aparece sólo en los TLC; desde Estados Unidos se impulsó en el año 2014 la negociación de un acuerdo específico plurilateral (TISA, *Trade*

*In Services Agreement*) sobre comercio de servicios, donde uno de los puntos centrales es el comercio electrónico (Scasserra, 2017).

Estos acuerdos vienen a cubrir un área que aún no estaba regulado. La nueva gobernanza global debería, desde la óptica corporativa, garantizar que los Estados no puedan regular de ningún modo el comercio transfronterizo de servicios y de datos. De allí el fuerte involucramiento en el lobby directo del conglomerado de empresas como Google, Amazon, Facebook, Apple y Microsoft por la aprobación del TPP<sup>8</sup>. Estas empresas dominan los espacios *multi-stakeholder* de “diálogo” con la sociedad civil en la gobernanza de internet (Kelsey, 2017). El rol de Estados Unidos ha sido el de expandir las reglas exigidas por “sus” empresas hacia el interior de las negociaciones comerciales, tanto en los tres grandes acuerdos (TPP, TTIP y TISA) como en la agenda plurilateral (G20) y multilateral (OMC). En palabras del representante comercial de Estados Unidos (USTR), “El Tratado TransPacífico es el acuerdo comercial sobre internet más ambicioso y visionario que jamás se haya intentado” (Kelsey, 2017).

## APUNTES FINALES

En este artículo se revisó el pasaje de los TLC de los años noventa a los tratados que hoy se conocen como de “nueva generación” a la luz de la crisis capitalistas. La relación entre TLC y crisis no es algo obvio, sino que tiene que ser reconstruido y demostrado. Aquí hemos brindado algunos elementos que ayudan a entender los TLC como expresión de la crisis inherente del capitalismo, como un modo de existencia jurídica de la incertidumbre inherente a la acumulación. Sostuvimos que los nuevos TLC pueden ser leídos como dispositivos institucionales adecuados a las necesidades de acumulación del capital, especialmente para negar la incertidumbre del sistema global, así como para garantizar la colocación del capital excedente, mediado por la gran crisis de 2008.

En ese sentido, revisamos el TPP como expresión jurídica de la crisis del año 2008. Se trata entonces de un tratado adecuado al recrudecimiento de las crisis capitalistas, que estallan con fuerza en el sector financiero. Esto lo observamos a partir de ciertos cambios en las disposiciones del tratado que están mediados por dicha crisis, y que lo diferencian de los tratados de los años noventa. En primer lugar, lo

<sup>8</sup> Incluso se registra la creación de una coalición empresarial a favor del TPP: *U.S. Coalition for TPP*, que realizó trabajo de lobby en Estados Unidos durante la presidencia de Obama instando a los representantes del Congreso a ratificar el tratado. Ver en: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2016/january/Diverse-Coalition-American-Businesses-Farmers-Manufacturers-Call-for-TPP-Passage>

vimos a partir de la centralidad otorgada al sector financiero en el capítulo de servicios financieros y las prerrogativas extraordinarias que se da a este sector, a partir de la aceptación de la capacidad de intervención estatal con el objetivo de salvar al sistema en su conjunto. En segundo lugar, lo mostramos a partir de la complejización de las cláusulas que van “más allá de las fronteras” que compelen a los Estados a revisar sus aparatos administrativos para adaptarlos a los requerimientos de la acumulación del capital a partir del concepto de las *buenas prácticas regulatorias*, especialmente en los capítulos de coherencia regulatoria y de comercio electrónico.

El capitalismo se presenta hoy de un modo mucho más agresivo, causado por la cada vez mayor separación entre el proceso productivo y la circulación del capital en su forma dinero. Esa agresividad puede ser entendida como un dato cerrado de la realidad, aunque aquí hemos intentado entender esa agresividad en términos de fragilidad del sistema. El marxismo abierto reconoce el modo negado de nuestra humanidad al interior de las formas jurídicas, como en este caso los TLC.

El Estado expresa institucionalmente este antagonismo. La firma de tratados que protegen la propiedad del capital no puede ser entendida como una “política errónea”, sino que es una adecuación institucional a las necesidades de la acumulación capitalista. Los Estados están compelidos a atraer el capital hacia su territorio, y para ello hacen señales que se congracian con el capital global, mostrando que está dispuesto a imponer la disciplina de la acumulación al interior de su territorio. Un modo es mediante la firma de tratados con las características del TPP. En realidad, los efectos posteriores del tratado no importan (tanto) en un primer momento, ya que su efecto inmediato es dar una señal a “los mercados”, la señal de la credibilidad. El efecto real posterior puede ser la obligación de esos Estados de aplicar las condiciones firmadas en el TLC, lo cual se hace mediante políticas de ajuste y austeridad que pueden provocar una crisis de gobernabilidad y agudizamiento de la lucha de clases en la escala nacional, tal como se vio en los años noventa en varios países latinoamericanos.

Los tratados son el lenguaje del capital, de la ganancia, de la conversión de nuestro hacer en valor y de nuestra humanidad en términos de acumulación. La anti-globalización implica que la justicia, la equidad y la solidaridad global son los valores más importantes, los valores de un mundo que reconoce a la Humanidad como su objetivo (Bonefeld y Psychopedis, 2005). Los TLC sólo conocen la libertad del capital, entonces son “inmejorables”, es decir, es imposible volverlos humanos.

## REFERENCIAS

- Álvarez Huwiler, Laura y Bonnet, Alberto. (2018). Ensayo y error: un análisis marxista de las políticas pública. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 63(233), 169-192.
- Bonefeld, Werner. (2013). *La razón corrosiva; una crítica al estado y al capital*. Buenos Aires: Ediciones Herramienta.
- Bonefeld, Werner y Psychopedis, Kosmas. (2005). *Human dignity: Social Autonomy and the Critique of Capitalism*. London: Ashgate.
- Bonnet, Alberto. (2003). El comando del capital-dinero y las crisis latinoamericanas. En W Bonefeld y Sergio Tischler. (Eds.). *A 100 años del ¿Qué hacer?: leninismo, crítica marxista y la cuestión de la revolución hoy*. Buenos Aires: Herramienta.
- Brown, Chad P. (2016). Mega-regional Trade Agreements and the Future of the WTO. Discussion Paper Series on Global and Regional Governance, Council on Foreign Relations. Recuperado de <https://piie.com/system/files/documents/bown201609cfr.pdf>
- Burnham, Peter. (2013). Hegemonía neogramsciana y el orden internacional. En *Integrados (?). Debates sobre las relaciones internacionales y la integración regional latinoamericana y europea*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Dinerstein, Ana Cecilia. (2015). *The politics of autonomy in Latin America; the art of organizing hope*. Londres: Palgrave.
- Estay, Jaime y Sánchez, Germán. (2005). Una revisión general del ALCA y sus implicaciones. En Jaime Estay Germán Sánchez. (Comps.), *El ALCA y sus peligros para América Latina*, (pp. 17-87). Buenos Aires: CLACSO.
- Fernández Ortiz de Zárate, Gonzalo. (2018). *Mercado o democracia; los tratados comerciales en el capitalismo del siglo XXI*. Madrid: Icaria.
- Fretez Bobadilla, Alan. (2017). *Los acuerdos megarregionales y la nueva ofensiva del capital*. Asunción: BASE/Fundación Rosa Luxemburgo.
- Gambina, Julio C. (2013). *Crisis del capital (2007/2013); la crisis capitalista contemporánea y el debate sobre las alternativas*. Buenos Aires. FISYP.
- García-Amado, Luis Rico et al. (2016). La globalización capitalista en clave de tratados comerciales. En Adoración Guamán y Pablo Jiménez. (Eds.), *Las amenazas del TTIP y el CETA; los acuerdos comerciales como estrategia de dominación del capital*. Madrid: Pollen Ediciones.

- Ghiotto, Luciana y Guamán, Adoración. (2018). ¿Facilitación o protección? Nuevos elementos para el debate global sobre el tratamiento de las inversiones extrajeras". *Revista Ciclos* (Buenos Aires), XXV(51), 1-18.
- Guamán, Adoración. (2015). La cooperación reguladora en el TTIP y en el CETA: implicaciones para los procedimientos normativos en la UE y en los estados miembro. En Adoración Guamán y Pablo Jiménez. (Coords.), *TTIP; el asalto de las multinacionales a la democracia*. Madrid: Akal.
- Gunn, Richard. (2005). Contra el materialismo histórico: el marxismo como un discurso de primer orden. En Alberto Bonnet; John Holloway y Sergio Tischler. (Comps.), *Marxismo Abierto, una visión europea y latinoamericana, volumen I*, (pp. 99 – 145). Buenos Aires: Herramienta. México: ICSyH-BUAP.
- Harvey, David. (2012). *El enigma del capital y las crisis del capitalismo*. Madrid: Akal.
- Hilary, John. (2014). *El Acuerdo Transatlántico sobre comercio e inversión; una carta para la desregulación, un ataque al empleo, el final de la democracia*. Bruselas: Fundación Rosa Luxemburgo.
- Holloway, John. (2003). *Cambiar el mundo sin tomar el poder; el significado de la revolución hoy*. Buenos Aires: Ediciones Herramienta.
- \_\_\_\_\_. (2017) *La Tormenta; crisis, deuda, revolución y esperanza; 20 clases de John Holloway*. Buenos Aires: Ediciones Herramienta.
- \_\_\_\_\_. y Bonefeld, Werner. (1996). Introduction: The Politics of Money. En John Holloway y Werner Bonefeld. (Eds.), *Global capital, National State and the Politics of Money*, (pp. 1-6). London: Palgrave.
- Kelsey, Jane. (2017). E-commerce; the development implications of future proofing global trade rules for GAFA. Paper to the MC11 Think Track, 11th WTO Ministerial Conference, Buenos Aires. Recuperado de [https://ourworldisnotforsale.net/2017/Kelsey\\_E-commerce.pdf](https://ourworldisnotforsale.net/2017/Kelsey_E-commerce.pdf)
- Marazzi, Christian. (1996). Money in the World Crisis: The New Basis of Capitalist Power. En John Holloway y Werner Bonefeld. (Eds.), *Global capital, National State and the Politics of Money*, (pp. 69-91). London: Palgrave.
- Moreno, Camila. (2015) *O Brasil made in China; para pensar as reconfigurações do capitalismo contemporâneo*. Sao Paulo: Fundación Rosa Luxemburgo.
- Panitch, Leo y Gindin, Sam. (2015). *La construcción del capitalismo global*. Madrid: Akal.

- Pascual, Rodrigo. (2018). Las posiciones de la Argentina en torno a las negociaciones por el ALCA durante el gobierno de Eduardo Duhalde, 2002. *RIHALC*, 8, 26-40.
- Pascual, Rodrigo. (2017). Estado y relaciones internacionales, génesis y existencia. Los ejemplos del ALCA y el UNASUR. Ponencia presentada en Coloquio “Marxismo Abierto 25 años”, Puebla, México.
- Pascual, Rodrigo; Ghiotto, Luciana y Lecumberri, David. (2007). *El libre comercio en lucha; más allá de la forma ALCA*. Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini.
- Ramiro, Pedro y González, Erika. (2016). Entre el lobby y las ‘puertas giratorias’: la influencia de las grandes empresas en el auge de los nuevos tratados de ‘libre comercio’ como el TTIP. En Adoración Guamán y Pablo Jiménez. (Coords.), *Las amenazas del TTIP y el CETA; los acuerdos comerciales como estrategia de dominación del capital*. Madrid: Pollen Ediciones.
- Robinson, William. (2017). ¿La Próxima Crisis Económica? Capitalismo Digital y Estado Policiaco Global. *Revista ALAI*. Recuperado de <https://www.alainet.org/es/articulo/189343>
- Rodrik, Dani. (2018). What do trade agreements really do? *Journal of Economic Perspectives*, 32(2), 73-90.
- Scasserra, Sofia. (2017, 20 de diciembre). Tecnología, comercio electrónico y empleo. *NODAL* (Noticias de América Latina y el Caribe). Recuperado de <http://www.nodal.am>
- Schreiner, Alexandre. (2017). Os acordos preferenciais do comércio no século XXI e a parceria transpacífico: implicações para os países latino-americanos. En Fabio Morosini. (Coord.), *Regulação do comércio internacional e do investimento estrangeiro*. São Paulo: Editora Saraiva.
- Slipak, Ariel y Ghiotto, Luciana. (2019). América Latina en la Nueva Ruta de la Seda. El rol de las inversiones chinas en la región en un contexto de disputa (inter)hegemónica. *Cuadernos del CEL*, 4(7), 27-53.
- Vila Seoane, Maximiliano. y Saguier, Marcelo. (2019). Ciberpolítica, digitalización y relaciones internacionales: un enfoque desde la literatura crítica de economía política internacional. *Relaciones Internacionales*, 40, 113-131.
- Zelicovich, Julieta. (2018). La crisis de la OMC y el trilema de las negociaciones comerciales internacionales. *Relaciones Internacionales* (Universidad Nacional, Costa Rica), 92(1), 1-21.