

**TRATADOS DE LIBRE COMERCIO Y
LAS AMENAZAS A LOS OBJETIVOS
DE DESARROLLO SOSTENIBLE:**

una mirada desde Latinoamérica



Producción
CSA
CONFEDERACIÓN
SINDICAL DE
TRABAJADORES Y
TRABAJADORAS
DE LAS AMÉRICAS

SECRETARIADO EJECUTIVO CSA

Hassan Yussuff Presidente
Francisca Jimenez Presidenta Adjunta
Toni Moore Presidenta Adjunta
Víctor Báez Mosqueira Secretario General
Amanda Claribel Villatoro Secretaria de Política Sindical y Educación
Rafael Freire Neto Secretario de Política Económica y Desarrollo Sustentable
Laerte Teixeira da Costa Secretario de Políticas Sociales

Tratados de Libre Comercio y las amenazas a los Objetivos de Desarrollo Sostenible: UNA MIRADA DESDE LATINOAMÉRICA

Coordinador del Proyecto
Daniel Angelim

Autores
Daniel Martins, Josué Medeiros e Yamila Goldfarb

Impresión
Pigma • 2018

Proyecto Gráfico y Diagramación
Cesar Habert Paciornik • HP Design • cesarphp@gmail.com

SEDES

BRASIL

Rua Formosa, 367, 4º andar, Cjto. 450, Centro, São-Paulo/SP, Brasil
CEP 01049-000
Tel. +55 11 2104 0750 • Fax +55 11 2104 0751
sede@csa-csi.org • www.csa-csi.org

COSTA RICA

Sabana Norte, del Restaurant El Chicote, 100 mts., Norte y 75 mts.
Oeste. San José, Costa Rica Apartado Postal 1577-2050
Tels. 506 2291 7900/ 506 2291-790 • Fax 506 2291 7898
csacen@csa-csi.org • www.csa-csi.org

PRODUCIDO CON EL APOYO DE:



Este proyecto está co-financiado
por la Unión Europea

Unión Europea

La presente publicación ha sido elaborada con asistencia de la Unión Europea. El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de la Red de Cooperación de la CSA y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

SUMARIO

ACRÓNIMOS	XX
INTRODUCCIÓN	XX
LO QUE PLANTEA LA PLADA FRENTE A LAS LIMITACIONES DE LOS ODS	XX
1. ESTUDIOS DE CASO: Acuerdo Estados Unidos-Colombia y acuerdo CAFTA-DR	XX
1.1 Sobre inversiones: el costo social y ambiental de la ganancia	XX
1.2 Reglas laborales: el abismo entre la legislación y la práctica	XX
1.3 Impactos en la agricultura	XX
1.4 La cuestión ambiental entre el libre comercio y el desarrollo sostenible: la ganancia derrota a la vida y a la naturaleza	XX
2. EL ACUERDO MERCOSUR-UNIÓN EUROPEA: un futuro predecible	XX
3. ACUERDOS COMERCIALES EN LA ERA DE LOS ODS: una perspectiva popular	XX
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	XX

LISTA DE ACRÓNIMOS

- AIL** Agencia de Información Laboral
- CAFTA-DR** Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América
- EEUU** Estados Unidos de América
- OIT** Organización Internacional del Trabajo
- OMC** Organización Mundial del Comercio
- ODM** Objetivos de Desarrollo del Milenio
- ODS** Objetivos de Desarrollo Sostenible
- PAL** Plan de Acción Laboral
- PLADA** Plataforma de Desarrollo de las Américas
- PNUD** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
- TLC** Tratado de Libre Comercio
- UE** Unión Europea

INTRODUCCIÓN



Alrededor del mundo, los Tratados de Libre Comercio (TLC) son la estrella del momento. Mucho se ha hablado sobre ellos en periódicos, discursos de representantes políticos y negociaciones diplomáticas. En líneas generales, podemos definirlos como textos jurídicos que regulan las relaciones comerciales entre dos o más países, estableciendo normas específicas sobre tarifas y otras cuestiones directa o indirectamente relacionadas.

Entre 1995 y 2010, hubo un gran crecimiento de estos tratados firmados e implementados por gobiernos. Estadísticas oficiales registran una cantidad superior a 300 textos vigentes en los días de hoy. Además, los acuerdos comerciales se han expandido hacia distintas regiones del globo, incluidas las que concentran países del Sur global, como América Latina, África y Asia.

La expansión de los acuerdos comerciales corresponde a una tendencia de regulación vinculatoria – es decir, de cumplimiento obligatorio – de las relaciones económicas internacionales que privilegia enormemente al interés corporativo.

Mientras tanto, desde hace un año se encuentran en implementación los llamados Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), un conjunto de objetivos y metas específicas para los países, con vistas a contribuir al desarrollo global sostenible, de adhesión voluntaria por parte de los países miembros de las Naciones Unidas.

En 2015, el documento “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, lanzado en el marco de las Na-

ciones Unidas, constituyó un hito importante en las discusiones relativas a la justicia social y económica global. En él, actores gubernamentales, entidades de la sociedad civil y sector privado resaltaron la importancia de un “plan de acción para las personas, el planeta y la prosperidad”. Tal plan de acción sería operacionalizado mediante un conjunto de directrices fundamentadas en principios, objetivos, metas e indicadores de monitoreo bien definidos y acordados multilateralmente, a fin de enfrentar los desafíos globales.

Los ODS, proyecto que figuraba como uno de los resultados de la Conferencia Rio+20 de 2012, dieron continuidad a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), propuestos también en el ámbito multilateral, a ser alcanzados hasta 2015. En la nueva resolución de la Asamblea General de la ONU se defendió un abordaje más amplio y ambicioso que integraría en paralelo de las nociones de crecimiento económico, inclusión social y protección ambiental.

Los ODS están estructurados a partir de 17 objetivos generales, cada uno de ellos asociados a un conjunto de metas (169 metas en total). Su cumplimiento no es legalmente vinculante entre los países signatarios de las Naciones Unidas. No obstante, la comunidad internacional ha demostrado razonable entusiasmo con la propuesta, sobre todo en función de los resultados alcanzados por los ODM. Estudios comprueban cambios significativos en el acceso a necesidades básicas como salud y notables avances en la reducción de la extrema pobreza en regiones más desprovistas del globo, a principios de los años 2000, al acercarse el plazo final de los Objetivos del Milenio.

Pese a que las últimas décadas registraron índices avanzados de crecimiento económico en comparación con las décadas anteriores, los niveles de desigualdad de ingresos entre grupos sociales se ampliaron radicalmente. Al mismo tiempo, las estadísticas ambientales muestran que, a pesar de los esfuerzos de los países para reducir las emisiones de carbono, el calentamiento global, los efectos del cambio climático y la salud de los ecosistemas siguen siendo problemas urgentes para las poblaciones del mundo.

La Agenda 2030 contiene un presupuesto básico implícito: la pobreza sería un problema puntual y la solución para ella sería más

crecimiento económico global. Aunque la desigualdad es una cuestión reconocida en la Agenda 2030, la desigualdad tal como es presentada en los ODS desconsidera un importante telón de fondo: la vigencia del “capitalismo extremo”. En su propuesta, no se aborda el papel del poder corporativo, de la red global de paraísos fiscales o de las tributaciones injustas aplicadas a la sociedad.

Por “capitalismo extremo” entendemos aquí la fuerte tendencia a la concentración de la riqueza en manos de un número de agentes económicos cada vez menor, tanto a nivel nacional como transnacional (BERRÓN y GONZÁLEZ, 2016). En tal contexto, fusiones y adquisiciones de empresas se vuelven prácticas comunes y permiten la constitución de grandes conglomerados corporativos. Ese poder económico también se refleja intensamente en las decisiones políticas.

Con la emergencia del modelo político-económico neoliberal, a partir de 1970, se convierten en imperativos para los países la reducción del rol del Estado, la apertura y desregulación de los mercados. Al mismo tiempo, creció el espacio de influencia y participación del sector privado en las políticas públicas, permitiendo acciones gubernamentales dirigidas estrictamente por la lógica de la ganancia privada y sobrepuestas al principio del interés público y del bien común. Frente a esta “captura corporativa” generalizada en las instituciones democráticas, los canales para la promoción de la justicia social y de la ampliación y garantía de derechos colectivos son ferozmente obstruidos.

Adicionalmente, el poder político y económico del sector privado está directamente reflejado en las impunidades practicadas a nombre de sus inversiones financieras y/o productivas, así como en las injustas reparaciones concedidas por sus actores. Son innumerables las conductas corporativas criminales y antiéticas ya registradas alrededor del mundo, con profundos y negativos impactos para poblaciones y medio ambiente.

En el mismo sentido, el sector privado protagonizó una infinidad de iniciativas para debilitar la organización de los trabajadores. Los ejemplos abundan. En el caso del sindicalismo colombiano, vemos la existencia de una alianza entre el sector privado y los diferentes

gobiernos para promover la violencia y la impunidad. Números de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) confirman los altos niveles de impunidad. Mientras se habla de paz en el país, teniendo en cuenta los compromisos adquiridos con la OIT, 2.674 homicidios fueron registrados en los últimos 22 años, apenas 105 sentencias fueron dictadas, referidas a 86 víctimas¹. Esto equivale a un nivel de impunidad del 96,8%.

Al subestimar las causas y los efectos del capitalismo extremo, la propuesta de un pacto global en torno a los ODS está a merced de muchas contradicciones. Sin un cuestionamiento holístico, que apunte objetivamente a las causas concretas de las desigualdades, es poco probable que un proyecto pensado sobre la base de metas tenga sostenibilidad, amplio alcance e integralidad a largo plazo.

En este sentido, uno de los más evidentes obstáculos para la concreción de los ODS es el crecimiento de una arquitectura de acuerdos comerciales (bilaterales – entre dos países – o plurilaterales – entre tres o más países), cuyas normas exponen una clara tensión entre el acceso universal a derechos y los intereses de grupos económicos poderosos. Sus efectos vienen siendo estudiados desde hace algunos años por expertos y denunciados por organizaciones de la sociedad civil de América Latina, África y Asia.

A fin de movilizar un debate crítico sobre los acuerdos preferenciales, denunciando la predominancia de la lógica de la ganancia presente en muchos de sus engranajes jurídicos, esta publicación presenta tres estudios de caso que ponen de manifiesto y abordan en detalle los distintos impactos negativos generados. Entre los campos afectados están la seguridad alimentaria y nutricional, los derechos laborales y los servicios públicos esenciales. Además, mecanismos previstos en algunos acuerdos atribuyen poderes excepcionales a las corporaciones, haciendo que los Estados no incurran en medidas que reduzcan cualquier margen de ganancia de las empresas inversoras.

¹ Consejo de Derechos Humanos, Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos sobre la situación de derechos humanos en A/HHRC/113/772, 4 de marzo de 2010, párr. 26.

La Plataforma de Desarrollo de las Américas (PLADA) será un documento de referencia importante en esta investigación. Ella surge como un proyecto colaborativo entre los distintos sindicatos de América Latina que buscan un enfrentamiento propositivo a los nuevos tiempos del neoliberalismo. Entre sus principales reivindicaciones está la defensa de la soberanía popular y de un ciclo de desarrollo sostenible que impulse una distribución justa de las riquezas.

Uno de los objetivos de la PLADA es ofrecer ejes que faciliten la participación crítica, constructiva y transformadora del movimiento sindical en los debates sobre el desarrollo, en diálogo con cada uno de los 17 ODS, pero desde una perspectiva crítica al modelo de desarrollo neoliberal. Esto es, en sus propuestas para cada uno de los ODS, la PLADA busca detectar la importancia de buscar caminos que garanticen la soberanía de las poblaciones, que reafirmen el rol del Estado y del bien público, que protejan y aseguren el acceso al bien común, que limiten y condicionen el poder de las empresas, que aseguren una economía sostenible con generación de empleos de nuevo tipo y el combate a la desigualdad. La justicia, la libertad, la igualdad, la sostenibilidad y la soberanía son pilares fundamentales del contrapunto realizado por la Plataforma y es en ese sentido que orientaremos el análisis.

LO QUE PLANTEA LA PLADA FRENTE A LAS LIMITACIONES DE LOS ODS



Los sindicatos creen que la erradicación de la pobreza (ODS 1) exige que las personas tengan acceso a un trabajo decente remunerado de forma justa y que los sistemas de protección social sean completos y apoyen la inclusión por medio de una ayuda adecuada a los ingresos y servicios públicos de calidad. Garantizar salarios dignos en todas las formas de empleo puede ayudar a reducir la pobreza de los trabajadores, la cual persiste en todo el mundo, mientras que el establecimiento de pisos de protección social puede garantizar que nadie se quede atrás. Muchos son, así, los retos para alcanzar los ODS.

Por ejemplo, los sindicatos sostienen que no será posible lograr la igualdad entre los géneros (ODS 5) sin una acción concertada para transformar los mercados de trabajo para el trabajo remunerado y no remunerado de las mujeres. La reducción de las diferencias salariales entre hombres y mujeres exige una política de “igualdad de remuneración por trabajo de igual valor”. Los salarios mínimos vitales y las medidas para promover el mismo acceso por las mujeres a la protección social también pueden ayudar a abordar las disparidades de género en cuanto a los ingresos y reducir la pobreza. Para lograr la igualdad entre hombres y mujeres es necesario adoptar medidas para facilitar la conciliación entre el trabajo y la vida familiar, en particular a través de la inversión en servicios de cuidados. Además, exigirá acabar con la segregación profesional rígida que ha relegado a millones de trabajadoras en todo el mundo a puestos de trabajo inseguros, mal remunerados y, a menudo, peligrosos. Más allá de la obligación moral de garantizar una remuneración justa para los trabajadores, cada vez está más claro

que la economía mundial no se puede recuperar exclusivamente mediante un crecimiento centrado en las exportaciones. En su lugar se debe aumentar la demanda, particularmente de los hogares. Proporcionar un salario mínimo digno es una parte esencial para generar esta demanda. La disminución del componente salarial en muchos países ha contribuido a una escasez de la demanda agregada, lo que ha sido perjudicial para el crecimiento y el empleo en el ámbito nacional, así como para la economía mundial.

Además de eso, nuestro modo de vida ha dejado de ser sostenible a largo plazo. La expansión de la globalización, el cambio climático, la escasez de ciertos recursos y las tendencias demográficas cuestionan nuestro modelo de crecimiento y los modos de producción. Es esencial que nuestras industrias adopten el enfoque del desarrollo sostenible, teniendo debidamente en cuenta los aspectos ambientales y sociales, con una perspectiva a largo plazo. Esto implica una transformación profunda de nuestro modo de vida y nuestros sistemas de producción, y un cambio hacia un modelo de crecimiento diferente al que se ha visto en el pasado.

Dada su capacidad de innovación, las industrias deben ser un elemento central de cualquier plan para el futuro. Deben ser objeto de una renovación, a través de la adaptación de las profesiones, las organizaciones y los procesos. Se debe avanzar hacia el respeto de la salud y la dignidad de los trabajadores, así como del medio ambiente, y hacia el uso racional de recursos y la promoción del bienestar en el trabajo, los cuales son esenciales para el éxito económico duradero y la restauración del equilibrio social y ambiental.

Esto implica la necesidad de apoyar el reciclaje y la transición de los trabajadores, lo cual exige reconocer el papel desempeñado por los sindicatos como agentes del cambio. El marco de una transición justa es esencial para conseguir esta transformación industrial sostenible. La transición justa para los trabajadores tiene por objeto establecer las metas adecuadas en materia de políticas en relación a los pilares ambientales, sociales y económicos y obtener apoyo público para alcanzar un futuro sin emisiones de carbono ni pobreza.

Cabe destacar que uno de los objetivos (ODS 9) establece la me-

oría, hasta 2030, de las infraestructuras y reformas en el modelo industrial que promuevan un patrón de funcionamiento sostenible, utilizando los recursos de forma más eficiente y promoviendo la adopción de tecnologías y procesos industriales limpios y ambientalmente saludables. Más importante que eso son las garantías de relaciones de trabajo verdaderamente decentes, elemento central para una transición de modelo. Es fundamental que el movimiento sindical reivindique el principio de la Transición Justa, que ha sido una prioridad en la agenda ambiental de los sindicatos durante una década. Otra de las contribuciones que se pueden realizar desde el enfoque del movimiento sindical tiene que ver con la economía social y solidaria, no contemplada en los ODS.

La capacidad de los sistemas de protección social para combatir la pobreza y promover un crecimiento inclusivo es ampliamente reconocida. Los sistemas de protección social ofrecen un apoyo esencial a los ingresos y servicios para proteger a las personas contra los riesgos y garantizar condiciones de vida adecuadas. También actúan como una herramienta de distribución de los ingresos para reducir las desigualdades y sirven de estabilizador económico importante para crear y mantener economías de mercado sostenibles a través de una demanda agregada.


Los servicios públicos de calidad constituyen la piedra angular de la labor para acabar con la pobreza. Las medidas de austeridad y los recortes de los servicios públicos observados en los últimos años deben ser invertidos; no se trata simplemente de que los gobiernos cumplan sus obligaciones, sino de utilizar algunas de las herramientas más poderosas para combatir la pobreza multidimensional. Por ejemplo, la educación primaria y secundaria gratuita de calidad rompe el ciclo de pobreza y exclusión intergeneracional y apoya la movilidad social y los medios de vida dignos.

Los sistemas de protección social deberían ser integrales. En consonancia con el principio de universalidad, deberían ir más allá de proporcionar simples “redes de seguridad” para los más vulnerables o un “seguro social” para los que tienen un empleo en la economía formal. Sin embargo, la OIT calcula que, por desgracia, solo el 28% de la población mundial disfruta de un nivel completo de protección

social. A pesar de la base jurídica y operativa que obliga a que los gobiernos garanticen un nivel adecuado de protección social para todos, el nivel de cobertura mundial de la protección social es bajo.

Los gobiernos y las instituciones internacionales a menudo afirman que una de las razones por las que las personas tienen un acceso limitado a la protección social es que resulta demasiado caro disponer de programas de protección social universal. Sin embargo, las estimaciones de la OIT indican que proveer prestaciones básicas de seguridad social costaría menos de 2% del PIB, y una serie básica de prestaciones para todo el mundo que no tiene acceso a la seguridad social costaría menos de 6% del PIB.

Estudios de caso: ACUERDO ESTADOS UNIDOS-COLOMBIA Y ACUERDO CAFTA-DR



En noviembre de 2006, tras dos años de negociaciones, los gobiernos George Bush y Álvaro Uribe firmaron el texto del acuerdo United States-Colombia Trade Promotion Agreement. Al año siguiente los países discutieron y aprobaron la inclusión de enmiendas al acuerdo, que fueron reivindicadas por la diplomacia estadounidense. Barak Obama revisó el capítulo de cuestiones laborales en el tratado antes de su aprobación en el Congreso norteamericano. El acuerdo entró en vigencia en el año 2012, pese a los procesos de resistencia de la sociedad civil.² Las nuevas reglas comerciales intensifican problemas de la captura corporativa ya existentes.

El Dominican Republic-Central America Free Trade Agreement, en cambio, presentó un recorrido diverso, incluso por su naturaleza multilateral, ya que involucraba, además de EEUU, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua y República Dominicana. El texto empezó a ser discutido en 2003 por todos los gobiernos menos el dominicano, que solo entró en 2004, año en que el documento fue firmado por los presidentes. Su entrada en vigor, empero, dependía de la ratificación de los respectivos parlamentos, lo cual ocurrió en distintas fechas a lo largo del año 2006. De igual modo que en el caso colombiano, las resistencias de los movimientos sociales a ese proceso fueron múltiples y significativas, aunque sin lograr frenar las negociaciones.

² En Colombia, una de las más importantes iniciativas de resistencia fue promovida por la Red Colombiana de Acción Frente al Libre Comercio y el ALCA, compuesta por diversos movimientos sociales y sindicatos. Además de monitorear las negociaciones comerciales en marcha, la red también actuó denunciando los efectos colaterales de los tratados de comercio contra los trabajadores y pueblos indígenas.

Los dos tratados abarcan temas como el acceso a mercados de bienes, compras gubernamentales, inversiones, servicios financieros, política de competencia, medio ambiente y cuestiones laborales y propiedad intelectual, además de abrir espacios para desregular la actuación de empresas transnacionales, disminuyendo así la posibilidad de que las partes marginadas de las poblaciones – tales como los agricultores y pueblos indígenas, principalmente – accedan a derechos, al desarrollo y a la democracia misma.

En este estudio de caso, analizaremos tres dimensiones de los acuerdos EEUU-Colombia y CAFTA-DR que impactan directamente en la posibilidad de que los países alcancen plenamente objetivos y metas de los ODS: agricultura, inversiones y derechos laborales.

1.1 REGLAS SOBRE INVERSIONES: el costo social y ambiental de la ganancia

La minería en gran escala es considerada una de las “principales locomotoras” de la economía colombiana. Desde 2001, reformas llevadas a cabo por el gobierno de Álvaro Uribe allanaron el camino para inversiones nacionales e internacionales de grandes montos para la explotación de minerales. En contraste con Perú, Chile y Sudáfrica – países en los que hay una fuerte presencia del sector mineral –, las actividades de extracción en Colombia no se ubican en desiertos, sino en localidades con alto nivel de biodiversidad, contando con la presencia de diferentes comunidades étnicas y rurales. Los intereses de las grandes mineras extranjeras, salvaguardados por acuerdos como el EEUU-Colombia están amenazando fatalmente los derechos humanos de los pueblos indígenas y de las poblaciones afrocolombianas.

De acuerdo con el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, esta es una tendencia presente en otros países latinoamericanos: tanto el NAFTA como el acuerdo entre EEUU y Perú tuvieron efectos negativos para estas poblaciones, resultando en la privatización de tierras, impactos ambientales, violencia militar, criminalización de movimientos de los pueblos indígenas y muertes.

En contraste con otros acuerdos preferenciales de comercio firmados por Colombia, el tratado con los Estados Unidos posee un capítulo específico para tratar de normas ambientales. Sin embargo, la regulación y los comités creados para la aplicación de reglas ambientales carecen de fuerza vinculante, una vez que las violaciones no implican sanciones. El acuerdo no estableció normas ambientales avanzadas, es decir, los niveles de protección ambiental se restringen a la legislación interna de cada uno de los países con el respaldo de patrones internacionales. No obstante, el acuerdo reconoce tan solo los tratados ambientales multilaterales en los que ambas partes fueron signatarias. Como se sabe, los Estados Unidos no firmaron ninguno de los principales marcos ambientales globales, como el Protocolo de Kioto, el Convenio sobre Diversidad Biológica, el Acuerdo de Basilea y el Protocolo de Cartagena sobre Biodiversidad. Por lo tanto, ninguno de ellos está incluido en las obligaciones establecidas por el acuerdo comercial EEUU-Colombia.

Así, aunque los acuerdos comerciales presenten capítulos específicos para tratar de normas ambientales, estudios comprueban que en los tratados norteamericanos – como el NAFTA, por ejemplo – las reglas de protección al inversor tienen mucho más peso que los compromisos con la preservación ambiental. Ambigüedades existentes en los textos de los acuerdos generan una gran flexibilización de criterios, que pone el derecho de los inversores en primer plano.

Por ello, están ocurriendo conflictos ambientales por toda Colombia. De 126 casos identificados, 51 de ellos se originan en la minería. La figura 1 indica las diferentes regiones de Colombia donde persisten conflictos de intereses entre proyectos de grandes mineras (principalmente transnacionales) y poblaciones locales afectadas por sus actividades (vea figura en la página 18).

En lo que se refiere a las reglas de inversión, uno de los aspectos más perversos del acuerdo EEUU-Colombia es la existencia de la llamada “expropiación indirecta”³. Ella permite que empresas pue-

³ La “expropiación indirecta” fue definida por el acuerdo como una provisión de una acción de una de las partes o una serie de acciones de una de las partes que tiene efecto equivalente a una expropiación directa (nacionalización de la inversión) sin la transferencia en forma de título o confiscación definitiva.

dan hacerle juicio al Estado cuando este introduzca leyes, decretos o políticas públicas que estén o podrían en teoría atentar contra sus derechos de propiedad. Aunque las cláusulas anexas afirmen que en algunos casos de excepción (tales como salud pública, medio ambiente y seguridad) las medidas no serían aplicables, en la práctica la amplia definición de “expropiación indirecta” existente en el texto abre brechas para que todo tipo de acción gubernamental, incluso cuando decisiones judiciales (también a nivel subnacional) se encuadren en este concepto.

Un episodio reciente muestra los riesgos acarreados por estos mecanismos jurídicos presentes en acuerdos de libre comercio. Se trata de una notificación de arbitraje contra medidas de protección ambiental del gobierno colombiano presentada al estado de Texas en 2016, por dos empresas mineras, Tobie Mining and Energy Inc (EEUU) y Cosigo Resources Ltd (Canadá). Alegando la existencia de

una expropiación bajo la jurisdicción del acuerdo EEUU-Colombia, el litigio demandaba al Estado una multa por el valor de US\$ 16,5 mil millones. Este valor correspondería a aproximadamente 21,7% del presupuesto público nacional aprobado para 2017.

Las empresas afirmaban que la creación de un área de preservación ambiental e indígena, el parque Yaigojé Apaporis, en el departamento de Vaupés, localizado en la región amazónica y el consecuente fin de las actividades de minería en aquel territorio habrían causado perjuicios inmensos a sus inversiones y ganancias. Además de referirse al proceso como una “expropiación”, las mineras también resaltaron en la notificación que la consulta para aprobación del parque habría sido fraudulenta .

Años antes, en octubre de 2009, por medio de una resolución (2079/2009) del Ministerio del Medio Ambiente, el territorio Yaigojé Apaporis fue transformado en parque de preservación pública. El reconocimiento llegó tras una intensa lucha de resistencia de las comunidades indígenas locales, liderada por la Asociación de Capitanes Indígenas del Yaigojé Apaporis. Aun bajo el título de protección ambiental que prohibiría la actividad minera, el territorio de Yaigojé Apaporis fue nuevamente defendido contra las mineras en 2015, tras decisión de la Corte Constitucional que ratificó la legitimidad del proceso de consulta para la creación del parque y reafirmó los derechos de los pueblos indígenas en aquel territorio. Todavía en este contexto y utilizando la legislación del acuerdo comercial entre Estados Unidos y Colombia, Cosigo Resources y Tobie Mining presentaron una solicitud de arbitraje contra Colombia, sin ni siquiera explicar cómo el valor requerido había sido calculado.

Otros dos casos similares de proceso judicial tuvieron lugar contra el gobierno colombiano, también implicando a empresas mineras transnacionales. En estos, las empresas litigantes también se valieron de la noción de “expropiación indirecta” en acuerdos comerciales para procesar al gobierno. En diciembre de 2016, la canadiense Eco Oro Minerals Corp presentó una solicitud de arbitraje contra Colombia alegando violación al acuerdo preferencial que ese país tiene con Canadá. El principal motivo del litigio, que está en marcha, fue la decisión de la Corte Constitucional de Co-

Figura 1 Conflictos ambientales relacionados con la industria extractiva mineral en Colombia



Fuente: Environmental Justice Atlas, 2017

lombia de establecer protección definitiva al Páramo de Saturbán, restringiendo sus actividades de extracción mineral en aquella región. Al año siguiente, Gran Colombian Gold, empresa canadiense de minería, también inició una acción judicial contra Colombia alegando que el Estado no estaría cumpliendo el acuerdo de promoción comercial entre el país latinoamericano y Canadá. La multa estipulada por la empresa, US\$ 700 millones, fue requerida ante la decisión del gobierno de cesar las operaciones en la región de El Burrito, municipio de Marmato (departamento de Caldas), en favor de las comunidades mineras tradicionales existentes en la región desde hace más de 500 años.

Hay asimismo una cuestión crucial: más que ganar compensaciones contra sus pérdidas, las grandes corporaciones están, cada vez más, utilizando mecanismos de litigio (como las cláusulas del acuerdo comercial EEUU-Colombia) para detener regulaciones más rigurosas en determinado sector o ejercer un poder disuasivo sobre las medidas gubernamentales de otros países. En la mayor parte de las veces, las empresas pierden los casos en la justicia, pero aun así utilizan los recursos de litigio para ampliar sus intereses transnacionales.

Sin duda, las evidencias presentadas refuerzan la idea de que litigios por expropiación indirecta podrán ocurrir en el futuro, valiéndose de una legislación que concede privilegios a los inversores y abre un margen de interpretación en beneficio de los intereses corporativos. Otras reformas que vinieran a equilibrar la provisión de bienes comunes para sectores más vulnerables de la población – ya sea mediante el control de precios de medicamentos, medidas que controlaran la emisión de sustancias tóxicas o la deforestación – corren el riesgo de ser censuradas.

Reglas que priorizan la protección de las inversiones, tales como hoy se plantean, pueden claramente comprometer el alcance de los ODS. Además, reflejan una evidente asimetría del poder de negociación e influencia entre grandes corporaciones transnacionales (que disponen de recursos jurídicos y técnicos para la defensa de sus intereses) y los movimientos de resistencia locales.

1.2 REGLAS LABORALES:

El abismo entre la legislación y la práctica

El ODS de número 8 es el que vincula el desarrollo económico a la promoción del trabajo decente. Se trata de garantizar que el incremento del Producto Interno Bruto (PIB) de los países, de las tasas de ganancia de las empresas y del comercio de mercancías y servicios entre las naciones no se dé a expensas de los derechos laborales ni tampoco apoyados en reformas precarias e insalubres de trabajo. Es por ese ODS que la dinámica del mundo del trabajo se inserta en los procesos multilaterales y voluntarios de promoción del desarrollo. Sin embargo, tales procesos en general ignoran que, desde 2008, el mundo convive con una profunda crisis económica, cuyos efectos – para los trabajadores y los pueblos de norte a sur del globo – van en el sentido opuesto del que pregonan los ODS: aumento de la desigualdad, la pobreza, el desempleo y la violencia, como efecto de la crisis económica, o más bien de la gestión de esta crisis con políticas de alteridad fiscal, de desmantelamiento de las redes de derechos y protección social y de estímulo a la competencia entre las naciones en detrimento de los procesos de cooperación y solidaridad. En los últimos años, las circunstancias económicas han generado presiones crecientes para que los países ricos redujeran los niveles de ayuda financiera directamente ofrecida a los países menos desarrollados (recurso conocido como Ayuda Oficial al Desarrollo). En otros tiempos, tal ayuda sería una fuente importante para apoyar el combate a la miseria y a la ampliación del acceso a la salud en países del África Subsahariana, como Etiopía, Malawi y Botsuana.

Dentro de este mismo proceso, el mundo del trabajo se enfrenta al desafío de relacionarse con la creciente demanda por la liberalización del comercio entre las naciones, proveniente de las empresas transnacionales y de los países del Norte global. Lo que se verifica es una dinámica política de intensas negociaciones en torno a los acuerdos comerciales más o menos amplios, esto es, entre varios países o bilaterales.

En lo que atañe a propuestas objetivas, el sindicalismo regional desarrolló la ya referida Plataforma de Desarrollo de las Américas.

En ese compendio, el trabajo decente (ODS 8) es abordado por diferentes ejes y dimensiones. Otras formulaciones, tales como la propuesta por la Red Sindical de Cooperación al Desarrollo, afirman que los sindicatos desempeñan un papel fundamental para garantizar que los beneficios del crecimiento económico sean compartidos de manera justa entre aquellos que lo crean. Desde esta visión, sostienen que la creación de empleos verdes, los derechos de los trabajadores, el diálogo y la protección social son los pilares de la Agenda del Trabajo Decente que pueden asegurar que “nadie sea dejado atrás”.⁴

Lo importante es que en ese proceso la cuestión laboral viene ganando centralidad. Datos compilados por la OIT en 2016 muestran, primeramente, el creciente número de acuerdos comerciales firmados entre las naciones, pasando de 41 en 1995 a 267 en 2016, lo que significa un salto del 45% de las mercancías comercializadas en el marco de esos acuerdos en 1995 al 55% en 2016. Dentro de ese cuadro creció, como hemos ya mencionado, la presencia de la problemática laboral. En 1995 únicamente un acuerdo contenía cláusulas laborales, mientras que en 2016 son 77 los tratados que presentan capítulos sobre derechos laborales, involucrando a 136 economías. Más impactante es el hecho de que el 64% de los acuerdos que contienen cláusulas laborales fueron firmados después de 2008, lo que quiere decir que se insertan en el escenario de la crisis económica internacional.

La OIT – en el citado documento y en otros elaborados sobre el tema – entiende que tal proceso es positivo para los derechos laborales. En otras palabras, en lo que se refiere al tema de ese texto, la OIT considera que la creciente presencia de la cuestión laboral en los tratados de libre comercio es un proceso convergente con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en la medida en que:

Las cláusulas laborales han constituido una herramienta útil para: crear conciencia sobre las dimensiones sociales y de empleo de la globalización; integrar a los interlocutores sociales en las fases de negociación y de aplicación de los acuerdos comer-

⁴ Los Objetivos de Desarrollo Sostenible - ¡Una cuestión sindical! Disponible en <https://www.ituc-csi.org/Folleto-ODS>

ciales; y desarrollar actividades de cooperación con el propósito de fortalecer la capacidad de las instituciones nacionales para mejorar la promoción de las normas del trabajo. (OIT, 2016: 2).

En un documento anterior de la misma entidad, con fecha de 2015, el tono de la celebración de la positividad de ese proceso de reconocimiento del problema del trabajo en las relaciones comerciales ya se hacía presente. Conforme consta en el texto intitulado “Dimensiones sociales de los acuerdos de libre comercio”,

Existen diversos argumentos para incluir disposiciones laborales en los acuerdos comerciales. Desde el punto de vista social, las disposiciones laborales son instrumentos para la salvaguarda de la protección social, mientras que desde el punto de vista económico son instrumentos para hacer frente a la competencia desleal. También existen argumentos relacionados con los derechos humanos, según los cuales las disposiciones laborales pueden utilizarse como medio para garantizar el respeto de los derechos humanos relacionados con el trabajo, reflejando los valores aceptados universalmente por la comunidad internacional. (OIT, 2015: 10)

Otra es la perspectiva del presente texto, cuya investigación se basa en los informes y análisis que uno de los principales interesados en el tema – el movimiento sindical – elabora sobre ese proceso. Como veremos para los casos de Colombia y América Central, lo que existe es un enorme abismo entre las disposiciones laborales contenidas en los acuerdos de libre comercio y la práctica efectiva de las relaciones laborales vivenciada por los trabajadores en general y los sindicalistas en particular.

No obstante tal visión positiva, la propia OIT reconoce que es necesario problematizar ese proceso. En el documento de 2016 la entidad admite que no hay evidencias de que los acuerdos comerciales que cuentan con cláusulas laborales presenten un mayor incremento de las relaciones de compra y venta de mercancías y servicios. Luego, no hay incentivo económico o financiero para que las naciones sigan ese camino. En la misma línea, en el documento de 2015 la OIT va más allá y afirma que la efectividad de las

cláusulas laborales presentes en los acuerdos comerciales depende fundamentalmente de la voluntad política de los gobiernos. La capacidad de movilización de la sociedad civil y del movimiento sindical también es decisiva para presionar a los gobiernos a cumplir los derechos laborales (OIT, 2015: 31). En suma, la mera presencia de los derechos laborales en los textos de los tratados comerciales – e incluso el establecimiento de mecanismos de fiscalización y punición en caso de incumplimiento – no garantizan la efectividad de buenas prácticas ni tampoco acercan a los países al cumplimiento del ODS 8, a saber, promover el trabajo pleno y decente para sus ciudadanos.

Más significativo aún – y grave desde el punto de vista de las clases subalternas e incluso de los ODS – es el examen presentado por la OIT sobre la relación entre libre comercio e indicadores sociales. La organización afirma que no hay consenso acerca de los efectos de la liberalización del comercio y el aumento o disminución del empleo, de los salarios y, finalmente, de los contingentes de trabajadores que viven en la pobreza. Por otra parte, la OIT reconoce que hay un acuerdo general entre los estudios académicos de que el incremento de las relaciones comerciales entre las naciones ha implicado en un aumento de la informalidad y en el debilitamiento de la sindicalización y de los sindicatos (OIT, 2015:14-18).

Por nuestra parte, resulta indispensable afirmar que esas conclusiones negativas sobre formalización y sindicalización muestran que probablemente en los demás indicadores la relación también es negativa. Esta es, sin duda, la experiencia que los actores sindicales elaboran y vocalizan, que es precariamente tenida en cuenta en los dos documentos de la OIT que mencionamos, y que nos va a pautar a partir de ahora.

Entre los tratados de libre comercio que contienen cláusulas laborales existen dos tipos de mecanismos: el vinculante – que exige el establecimiento de leyes laborales antes de la ratificación del acuerdo – y los que sugieren tal legislación. Los Estados Unidos de América son el principal promotor de los acuerdos vinculantes, lo cual la OIT atribuye a la presión que el movimiento sindical estadounidense ejerce sobre los congresales y el gobierno para evitar la precarización de las

relaciones laborales de su base territorial (OIT, 2015: 32-38). Los dos tratados aquí analizados se incluyen entre los vinculantes.

Los textos de ambos tratados son sumamente similares, con capítulos idénticos sobre la cuestión laboral, en los cuales se afirman los siguientes cuatro puntos centrales: que los derechos, tal cual los define la OIT, deben ser respetados (i); que la eliminación de derechos no puede ser usada como mecanismo de incremento comercial, lo que se configura como práctica desleal (ii); la creación de un consejo laboral para evaluar tales procesos (iii); que la solución de controversias solo puede ser accionada para los casos en que una de las partes deja de aplicar su legislación laboral (iv).

En el acuerdo EEUU-Colombia esas disposiciones están en el capítulo 17, mientras en el CAFTA-DR se encuentran en el capítulo 16. La numeración de los capítulos es una de las pocas diferencias entre los dos textos – la otra se sitúa en los preámbulos, pues hay una clara predominancia de los objetivos comerciales en el tratado CAFTA-DR (el tercer objetivo es crear un mercado más amplio y seguro para las mercancías y servicios, al tiempo que el desarrollo social solo aparece como el 12º objetivo), mientras que en el acuerdo EEUU-Colombia el objetivo del desarrollo social y sostenible aparece ya en el inicio.

Asimismo, en los dos procesos encontramos una serie de denuncias y luchas de los sindicatos para que los derechos laborales se hagan efectivos. Es de enorme importancia notar que la dinámica de las luchas se altera una vez que el acuerdo comercial empieza a vigorar. Antes, el movimiento sindical se plantó contra la liberalización del comercio, identificándola con una hegemonía neoliberal que aumenta la desigualdad y destruye derechos. Una vez pasada esa fase – con la derrota que se manifiesta en la implementación del tratado – el movimiento sindical pasa a apoyarse en los acuerdos para luchar por una efectivización de los derechos allí afirmados. En Colombia, la cuestión de los derechos laborales fue decisiva para retrasar la aprobación del acuerdo y el Congreso de los EEUU lo aprobó por estrecho margen, después que los gobiernos Obama y Santos establecieron un Plan de Acción Laboral (PAL).

El PAL contiene tres demandas históricas del sindicalismo colombiano, que son el reconocimiento pleno de los derechos y política de formalización (según la CUT de Colombia, el 70% de la fuerza de trabajo del país es informal, y el plan del gobierno es formalizar apenas un 2% al año); el pleno reconocimiento de la libertad sindical, del derecho de asociación y de negociación colectiva, todos sistemáticamente violados por los empresarios; el fin de la impunidad de la violencia antisindical, una vez que Colombia es uno de los países que más mata sindicalistas en todo el mundo.

En 2015 la CUT-Colombia denunció que el país no avanzó nada en ninguno de esos temas y, en 2016, hace lo mismo el informe de la Agencia de Información Laboral (AIL). Entre otros datos alarmantes, la AIL registra que desde la aprobación del PAL, en abril de 2011, hasta abril de 2017 se identificaron cerca de 2.500 acciones violentas (asesinatos, secuestros, agresiones físicas) contra sindicalistas, siendo 147 homicidios, 98 atentados contra la vida, 9 desapariciones forzadas, 1.694 amenazas, 296 hostigamientos y 90 detenciones arbitrarias. Resulta evidente, por lo tanto, que tras firmar el acuerdo de libre comercio con los EEUU, Colombia no se acercó en nada al cumplimiento, ya sea de las leyes laborales previstas en la Constitución del país, ya sea de los convenios de la OIT sobre trabajo y actividad sindical y, por consiguiente, sigue distante de alcanzar el ODS 8.

El mismo escenario se verifica en los países que firmaron el tratado CAFTA-DR. También en este caso el Congreso de los EEUU aprobó por mayoría exigua (solamente dos votos), todavía en el gobierno Bush. Y la mayoría de los países de América Central aceptó cambiar su legislación laboral para encuadrarse en el tratado. No obstante, los cambios que ocurren en el ámbito formal encuentran enorme dificultad de hacerse efectivos en la práctica laboral concreta. Se trata, en el ámbito del CAFTA-DR, de un distanciamiento tan grande entre legislación y realidad que el movimiento sindical de cuatro países presentó quejas formales en los foros creados por el tratado. En el caso de Costa Rica, la queja fue retirada mediante acuerdo con el gobierno, mientras que Guatemala, Honduras y República Dominicana siguen acusados de violaciones sistemáticas a las normas laborales, y hasta el presente momento tales controver-

sias no han sido solucionadas.

El caso específico de Guatemala se destaca entre los demás porque el gobierno de los EEUU avanzó de la fase de quejas al establecimiento de un Panel Arbitral. La etapa siguiente sería la de las sanciones. En este momento, el proceso ha avanzado hacia una dinámica similar a la de Colombia, con el establecimiento, en 2008, de un Plan de Acción para hacer efectivas las leyes laborales y los derechos laborales y sindicales. De la misma manera que cupo al movimiento sindical colombiano denunciar que el Plan no ha alterado en nada el dramático cuadro de las relaciones laborales en el país, fue necesario que, en 2013, el sindicalismo guatemalteco hiciera lo mismo, denunciando la permanencia de las violaciones a los derechos del trabajo y de organización sindical en Guatemala.

En un texto sistematizado por Alejandro Argueta y suscrito por un amplio abanico de entidades sindicales guatemaltecas – Ceadel, CGT, CUSG, Fentravig, Fesebs, Festrás, Fetracur, FNL, Sinoj, Sintrainsa, Sitrabi, Sitrafrifo, SitramackditeX, Sitraternium, Sitravandia, STBG, Stopq, Strenap, Sttelgua, Sttigua, UNSITRAGUA y USTAC – encontramos los principales problemas de las relaciones laborales en el país: la violencia en el lugar de trabajo y contra los dirigentes sindicales; la no aplicación efectiva de la ley laboral; la necesidad de responsabilizar a los funcionarios públicos conniventes con las violaciones; el alto grado de dificultad de acceder a informaciones sobre el mundo del trabajo; la dificultad en el efectivo monitoreo del Plan de Acción Laboral, lo que atesta que también en Guatemala (y en toda América Central) los ODS se encuentran más distantes a medida que avanza la liberalización del comercio y la dependencia ante los EEUU.

Aunque el ODS 8 coincida con las demandas sindicales, temas como la libertad de asociación, la negociación colectiva y el derecho de huelga no son mencionados en la propuesta de la Agenda 2030.

1.3 Impactos en la Agricultura

Considerando el rol fundamental que la agricultura tiene para los países latinoamericanos, sea desde una mirada económica, cultural o relacionada a la seguridad alimentaria, es muy importante analizar cómo los TLC impactan a ese sector y las poblaciones del campo. Veamos en un primer momento algunos ejemplos de lo que ha ocurrido en Colombia con la entrada en vigor del TLC y, más adelante, lo que ha ocurrido en algunos de los países de Centroamérica tras la vigencia del CAFTA-DR.

Con el TLC, el déficit de la balanza comercial agrícola colombiana creció más del 300% (sin incluir flores, banano y café). El déficit de la balanza comercial agrícola pasó de US\$ -323 millones en 2012 a US\$ -1.022 millones en 2014. Por su parte, la balanza comercial agropecuaria sin pesca ni agroindustria continuó deteriorándose. Su saldo pasó de US\$ 1.799 millones en el año anterior a que el acuerdo entrara en vigor a US\$ 1.559 millones y a US\$ 1.077 millones en el primero y segundo año de vigencia del acuerdo, respectivamente.

Tras dos años de vigencia del TLC, el 70% de los pequeños productores colombianos ha reducido sus ingresos. Las causas del impacto negativo del acuerdo en el sector agropecuario ocurre por el hecho de que la negociación no reconoció las asimetrías entre las dos economías. Como ejemplo tenemos el hecho de que el presupuesto agrícola de EEUU es 222 veces superior al colombiano y que los apoyos estatales a la producción son 62 veces superiores. Eso les da condiciones muy distintas a los productores estadounidenses, que pueden vender sus productos a precios abajo del costo de producción, o sea, practicando el llamado dumping.

La negociación del acuerdo no incluyó la eliminación de ningún tipo de subsidio interno a su sector por parte de Estados Unidos. Al mismo tiempo, el gobierno colombiano fue sacando una a una las protecciones a la agricultura nacional en las rondas de negociación del TLC. El gobierno dijo que funcionaría un sistema de salvaguardias especiales, en el cual se protegería a determinados productos que un país elija. Pero esas salvaguardias no operarían permanentemente, sino por un tiempo y tampoco operarían si el precio internacional descendiera mucho. Por fin, para importar géneros

agropecuarios no se exigiría haber comprado la cosecha nacional. El gobierno fue renunciando a esos instrumentos de protección, sin que los Estados Unidos hicieran lo mismo, por supuesto.

Lo que queda claro es que Colombia, al renunciar a la protección arancelaria y al permitir exportaciones de Estados Unidos a precios por debajo del costo de producción, legalizó el dumping. Además, si Colombia llegara a negociar unos aranceles agropecuarios más bajos con otro socio comercial, el TLC obligaría a Colombia a conceder la misma reducción arancelaria a los Estados Unidos. Sin embargo, los Estados Unidos no establecieron un compromiso similar recíproco (MONTROYA, 2006). Lo que el TLC ha ocasionado es que los productores colombianos se vean rehenes del monopolio estadounidense, lo que sacrifica la seguridad y la soberanía alimentaria, además de poner en riesgo la sobrevivencia de esos productores y sus familias.

La agricultura campesina aportaba el 83% de la producción de trigo del país, el 81% de los frijoles, el 79% de la cebada, el 71% de la producción tradicional de maíz amarillo y el 61% de la producción tradicional de maíz blanco. Los campesinos también mantenían el 35% de la producción de cerdos del país, el 17% de los pollos y el 17% del ganado bovino, más dedicado a la producción lechera que a la producción de carne. Colombia termina por entregar su mercado de dieta básica a los productores y traders de EEUU, lo que pone en riesgo su soberanía alimentaria.

Así como ocurrió con México tras el NAFTA, Colombia ha visto su producción de cereales caer sustancialmente. Las importaciones norteamericanas hicieron desaparecer casi todo el trigo y la cebada. El maíz tampoco ha escapado a esa realidad. En 2015, Colombia producía 1,6 millones de toneladas de maíz (blanco y amarillo), e importaba más de 4 millones (casi todo amarillo). O sea, el TLC ha convertido a Colombia en un desaguadero para la sobreproducción de los EEUU. A su vez, vemos que el ODS de número 2 (que propone poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible) no solo no se realiza, sino que vemos que los países que firmaron tratados de libre comercio terminan por alejarse más todavía de ese objetivo.

Los agricultores y agricultoras no están logrando hacer frente a los precios de los importados. Tanto la PLADA como los ODS afirman la necesidad de garantizar el acceso a la tierra, a los insumos y al mercado de forma segura y equitativa, pero como se comprueba en los testimonios, el TLC viene dificultando esos aspectos.

También el ODS de número 10 (que propone reducir la desigualdad en y entre los países) no se ve cumplir sino que alejarse todavía más de su realización frente al establecimiento de relaciones de comercio tan asimétricas, que claramente favorecen más a un país central que a los demás. En el caso colombiano, la entrada de productos subvencionados ha hecho aumentar la desigualdad entre ambos países. Los ingresos han caído en lugar de aumentado. La tierra se ha reconcentrado en distintas regiones. Campesinos han abandonado sus actividades. Todo ello ha agravado las condiciones de un crecimiento económico inclusivo que permita la superación de tales desigualdades.

Todos los números que hemos visto impactan directamente a la población que vive en el campo. Casi la cuarta parte de la población colombiana vive en áreas rurales. Más de la mitad de ellos en la pobreza y la gran mayoría depende de la agricultura para sobrevivir.

Vale mencionar además el caso del maíz. Los negociadores colombianos protegieron el maíz blanco pensando en los platos típicos como arepas, tamales, envueltos, empanadas, etc. Sin embargo, es con el maíz amarillo, desprotegido en el acuerdo, que se producen los derivados industriales más rentables (almidones, biopolímeros, jarabes de maíz, etanol y el filtrado de etanol que puede incluso reemplazar la soya). Aunque se haya pensado en proteger el maíz blanco, fuente de la alimentación local, no se protegió el maíz amarillo, que permite ingresos considerables.

Los productores de arroz, pollo, trigo, maíz, entre otras cosas, se vieron perjudicados con la entrada en vigor del TLC. Entre las principales denuncias, está la dificultad en competir con las importaciones altamente subsidiadas de los EEUU. Además, ha aumentado el costo de los insumos, lo que, según los relatos, es también un impacto relacionado al TLC.

Desde que cayó la Franja Andina de Precios, los gobiernos nos dejaron compitiendo con los cultivos subsidiados de maíz que vienen del extranjero. Nomás arranca la cosecha, ya entramos perdiendo 200 pesos por kilo. Así sea de mala calidad lo que se trae desde Ecuador, lo importado entra más barato, porque el trillado cuesta allá mucho menos. Con el agravante de que es preciso en el momento en que nosotros vamos a iniciar la cosecha cuando el gobierno colombiano permite las importaciones. (Testimonio de Diógenes, productor de maíz, recolectado por MONTOYA, 2015: 17)

El sector ganadero es otro altamente impactado por el TLC. En testimonio a Montoya (2015), la productora de leche Amanda, señala que:

han sido tres los efectos del TLC en el caso de la leche. Por un lado, han subido mucho los precios de los insumos, los concentrados y fertilizantes. Por otro, el precio de leche ha ido a la baja, oscilando entre 350 y 500 pesos, o, si acaso, un poco más. Y el tercer efecto, consecuencia de la caída de ingresos por los dos anteriores, que la vacas han dejado de producir, reducidas hoy a 5 botellas cada una (MONTOYA, 2015: 66)

En la región de Sumapaz, la producción de pollo también enfrenta grandes dificultades con las importaciones baratas que llegan a partir del establecimiento del TLC. Otro testimonio deja eso claro: “No sé cómo hacen para traer de Estados Unidos el pollo a ese precio. ¡1200 pesos la libra! La competencia es muy desigual y la situación se nos ha puesto muy dura” (Testimonio de la productora de pollos Elizabeth, en MONTOYA, 2015: 74). En Tolima, un problema parecido ocurre con la importación de pernil: “El pernil importado le está llegando directamente al consumidor a 3000 pesos el kilo, cuando el pollo nacional vale 4400”.

Como en los demás sectores (arroz, leche, carne, maíz y legumbres), también en la avicultura muchos productores (pequeños y grandes) han desistido y abandonado sus actividades y tierras, frente a la imposibilidad de competir con las importaciones venidas de los Estados Unidos. “Tan fuerte ha sido el impacto, que en el Tolima había hace unos años diez avicultores medianos de su

mismo tamaño. Hoy solo queda él y con enormes dificultades. Y de los grandes, solo se mantienen cuatro o cinco” (MONTTOYA, 2015: 79).

Lo que se ha notado es que el TLC fue un instrumento de expulsión de miles de familias rurales de sus tierras, ya que se disminuyó la producción entre un 19% y un 54% y con ello el ingreso, lo que puso en riesgo la propiedad de los campesinos. Eso ha hecho que aumente la oligopolización del abastecimiento del mercado interno y no se construya más infraestructura productiva, solo vías y puertos.

Es importante tener en cuenta que todos esos impactos también afectan los objetivos del ODS de número 5 (lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a las mujeres y niñas), ya que la producción a pérdidas ha hecho aumentar la jornada de trabajo, afectando aún más a las mujeres que ya tienen doble o triple jornada.

Las negociaciones de los tratados no consideran las disparidades que existen entre los hombres y mujeres de los países. Si se considera la doble o triple jornada que tienen las mujeres, lo que les genera tres, cuatro, cinco o seis horas más de trabajo, el hecho de que reciben sueldos más bajos para la misma cantidad de horas trabajadas y en la misma función y el hecho de que particularmente en los hogares más pobres la jefatura de mujeres tiende a seguir creciendo, se puede entender que la pobreza generada por los acuerdos tiene una incidencia más fuerte sobre las mujeres. El propio PNUD ya ha manifestado que la pobreza tiene mayor efecto sobre las mujeres en todo el mundo.

Frente a eso, los TLC deberían, así como cualquier medida o política macroeconómica, considerar las diferencias entre hombres y mujeres. Frente a la reducción de los gastos públicos que las reformas neoliberales han generado, las mujeres han visto recargar su trabajo no remunerado, ya que dicha reducción ha afectado a los servicios públicos.

Sin embargo, los TLC no hacen, en ningún momento, mención especial ni a las necesidades, ni a los impactos que el acuerdo podría tener para ellas. El aumento del desempleo en el campo y también el aumento de los precios de los alimentos hace que recaiga sobre

las mujeres la responsabilidad de asumir esos costos, dado que también el número de hogares con jefatura de mujeres sigue creciendo.

En lo que respecta al CAFTA-DR, organizaciones como la Vía Campesina apuntan que el acuerdo tiene que ser entendido desde el punto de vista geoestratégico que tuvo para EEUU, ya que se trató de asegurar mercado para la sobreproducción de maíz amarillo, arroz, lácteos, vegetales y otros rubros. Como señala la Vía Campesina, la prioridad del gobierno de los Estados Unidos con este tratado consistía en asegurar los intereses de las transnacionales estadounidenses en la industria de la maquila y en la agro-industria.

Las negociaciones del tratado fueron realizadas en parte con el conjunto de los países y, luego, de manera bilateral entre EEUU y los demás países. De esa manera, EEUU aseguró algunos temas estratégicos como propiedad intelectual e inversión extranjera con todos los países. Como suele ocurrir en ese tipo de negociación, no hubo transparencia o participación de movimientos sociales u organizaciones de la sociedad civil. La participación de los movimientos sociales y de las organizaciones de la sociedad civil fue bloqueada en las diferentes cumbres ministeriales.

Así como en el TLC Estados Unidos-Colombia, el problema de la asimetría entre los países es muy presente. Destacamos cinco puntos: 1 - Estatus jurídico contrastante: mientras para los Estados Unidos el tratado es inferior a la Constitución, para los países centroamericanos es superior; 2 - Subsidios a la producción y exportación agrícola son permitidos para los EEUU e inviabilizados para los demás países; 3 - Competencia desventajosa en productos como maíz, arroz, frijoles y derivados de leche, que son alimentos de la dieta básica de los pueblos centroamericanos y cuya producción está concentrada en la pequeña y mediana propiedad; 4- Los derechos de autor y la propiedad intelectual tradicional, que favorecen la acción de grandes corporaciones de apropiarse del conocimiento tradicional; 5- Acuerdos sobre inversiones que limitan el derecho de los Estados a regular la inversión y que esta se oriente a los objetivos y zonas de prioridad nacional, permitiendo que la lógica del lucro se consolide, debilitando la soberanía nacional frente las empresas transnacionales (IRÍAS, 2015, p.6).

En el período de vigencia del CAFTA-DR (2006-2014), la agricultura perdió importancia en los países. En Honduras, la participación del PIB era de 29,1% en 1990 y 15,7% en el año 2000, pasando a 13% en 2014. Los países de Centroamérica han incrementado las exportaciones en general y la inversión extranjera ha aumentado, pero eso no ha tenido ningún efecto en el mejoramiento de la cantidad y calidad del empleo rural porque los incrementos se refieren a productos como la palma, el azúcar (los llamados rubros no tradicionales) y los minerales. De hecho, la mayoría de estos rubros ya tenían libre entrada al mercado estadounidense desde los años ochenta con la Iniciativa de la Cuenca del Caribe. Esto profundiza la dependencia y el carácter de economías primario-exportadoras con una reducida canasta de rubros, limitada capacidad de generación de empleo en el campo y, muchas veces, con la profundización de las desigualdades y reconcentración de tierras, lo que ha llevado a un incremento de la migración del campo a la ciudad y también de los conflictos.

Centroamérica ha ido perdiendo la capacidad de abastecerse de sus propios cereales: Honduras solo genera el 49%, El Salvador el 58%, Guatemala el 60% y Nicaragua el 75%. Honduras es un país deficitario en la producción de alimentos y El Salvador importa más del 60% de los alimentos. El hecho es que el CAFTA-DR no solo desestimula la producción de los granos básicos (maíz, frijol, arroz y sorgo), sino también de otros rubros esenciales de la dieta alimenticia. La situación solo tiende a complicarse más frente al hecho de que las protecciones a los productos sensibles de cada país van a ir siendo retiradas a lo largo de los años. Es lo que se llama desgravación gradual de los aranceles que los productos estadounidenses van a ir dejando de pagar. Veamos el ejemplo hondureño: en 15 años, el maíz amarillo y los frijoles estarán totalmente desprotegidos, lo mismo ocurriendo con el arroz, el pollo y los lácteos en 20 años, mientras la carne vacuna ya está sin protección desde el quinto año de vigencia del acuerdo. El impacto de esas desgravaciones es grande pues lleva a la competencia economías con grandes niveles de asimetría.

El CAFTA-DR impide la soberanía alimentaria, generando un sostenido proceso de dependencia por la vía del incremento de las im-

portaciones de granos básicos. En Honduras, “el consumo nacional del arroz depende en más del 90% de las importaciones”. Se estima que con el maíz amarillo y blanco este número llegue a más de un 40%, mientras que las importaciones de frijoles dispararon del 4,1% al 19,2%. (IRÍAS, 2015, p.16). En suma, una de las promesas del libre comercio, que es la reducción de los precios de los alimentos, no se ha verificado en general. En el caso hondureño, se han incrementado los precios de los granos básicos. Al mismo tiempo, el pequeño productor ha recibido un precio inferior por su producción, como hemos visto también en el caso del TLC EEUU-Colombia. A lo largo del período de implementación del CAFTA-DR, la canasta básica de alimentos en Honduras se ha incrementado en 94%, con un crecimiento anual del 10,4%. Una vez más se hace evidente la incoherencia con los ODS, como es el caso de los de número uno, dos, ocho y diez.

Los TLC aumentan la dependencia de las economías con relación a la dinámica de la economía internacional. De esa forma, el crecimiento no puede ser sostenible e incluyente: en el período de implementación del CAFTA-DR las exportaciones han aumentado (62%), pero se han incrementado más las importaciones (98%).

Analizando los impactos del CAFTA-DR para la balanza comercial de El Salvador y Nicaragua con EEUU, vemos que hubo un empeoramiento para los países de Centroamérica. La estructura exportable de El Salvador y Nicaragua no se han diversificado con la entrada en vigencia del CAFTA-DR. Al contrario, se han concentrado en una canasta muy reducida de productos tradicionales y no tradicionales de exportación. El agravante es que las importaciones pasaron a incorporar productos agropecuarios tradicionales, o sea, que eran abastecidos por productores locales, lo que ha generado un mayor nivel de dependencia agro-alimentaria. El déficit de ambos países con EEUU se ha profundizado en el período de implementación del acuerdo. En suma, el CAFTA-DR termina por profundizar la dependencia de los países de Centroamérica con relación a EEUU.

Un fuerte agravante de los impactos negativos de los TLC está en los llamados principios de Trato Nacional (TN). Según esos principios, los Estados asumen la obligación de tratar a las empresas y los productos de otros Estados al menos de la misma forma con la que

trata a sus empresas y sus productos. Eso sirve únicamente para los Estados centroamericanos con relación a los EEUU, y lo contrario no sucede. Además está el Trato de Nación Más Favorecida (TNMF), en que los Estados de Centroamérica se obligan a otorgarle a las empresas y productos estadounidenses al menos el tratamiento más favorable que le hayan conferido a empresa o producto de cualquier otro país, hasta los no incluidos en el tratado. O sea, de esa forma, el CAFTA-DR termina por generar una situación muy desfavorable para las empresas nacionales de porte más pequeño y menores capacidades competitivas.

Si se suma a eso el hecho de que los EEUU siguen con sus políticas de subsidios a la agricultura, vemos que el CAFTA-DR solo viene a profundizar las asimetrías entre ese país y los demás países de Centroamérica. Un buen ejemplo expuesto por MORENO (2008) es el del maní. Nicaragua podía exportar a EEUU 10 mil toneladas de maní. Sin embargo, solo exportó 1.490 toneladas, debido a la reducción de precio del producto en el mercado internacional por los subsidios que reciben los productores estadounidenses.

En suma, así como en el caso del TLC EEUU-Colombia, vemos que el CAFTA-DR produjo una apertura comercial que generó la importación masiva de productos agrícolas subsidiados, afectando a los productores nacionales, destruyendo el empleo rural, profundizando los niveles de exclusión y emigración, haciendo que la soberanía alimentaria quede cada vez más distante. Aun con el calendario de desgravación arancelaria, el acceso al mercado de los EEUU se ve impedido, ya que las prácticas comerciales se hacen desleales frente a la existencia de los subsidios a los sectores agrícolas estadounidenses, frente a las medidas proteccionistas no arancelarias y frente a las barreras técnicas a la entrada de productos de otros países (como es el caso de las barreras fitosanitarias).

De esta manera, podemos afirmar que la soberanía alimentaria se encuentra amenazada en los países de Centroamérica que forman parte del CAFTA-DR, no solo por la creciente dependencia de las importaciones de alimentos, sino también por la entrada de los transgénicos, que se ha hecho sin ningún nivel de protección a las semillas criollas que son parte de la cultura y patrimonio campe-

sino. Esta importación favorece únicamente a los intereses de un conjunto de empresas agroexportadoras nacionales y extranjeras, detentoras de las patentes de esas semillas. Además de eso está la amenaza de las inversiones en la producción de agrocombustibles.

El movimiento sindical de la región se posiciona contra el avance del gran capital en la agricultura, que está destruyendo recursos naturales, amenazando a la soberanía alimentaria y la cultura de los pueblos. Es fundamental la eliminación de la hegemonía de las modalidades de agronegocios que combinan semillas transgénicas con agrotóxicos en grandes áreas de monocultivo extensivo, en un contexto de creciente concentración, extranjerización de la tierra, de las semillas y de financierización de la actividad, que estimulan la especulación. Se hace necesario el control público sobre el mercado de tierras, estableciendo criterios referentes al tamaño y usos de las propiedades para combatir la especulación financiera sobre propiedades y los productores agropecuarios.

El modelo extractivo que impone la lógica de negocios de las grandes empresas transnacionales de hidrocarburos y minería no fomenta el desarrollo, no genera puestos de trabajo decentes, causa daños ambientales y territoriales, incrementa la pobreza, el desplazamiento forzoso de poblaciones, la desarticulación de las economías campesinas y las comunidades originarias.

1.4 La cuestión ambiental entre el libre comercio y el desarrollo sostenible: la ganancia derrota a la vida y la naturaleza

Por lo menos desde los años 1970, con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano en Estocolmo, la comunidad internacional viene discutiendo las tensas relaciones entre desarrollo económico de los países y la preservación de los ecosistemas que fueron, paulatina y progresivamente, afectados, modificados y muchas veces destruidos por la actividad económica. Luego de la ECO-92, que obtuvo éxito al establecer un acuerdo multilateral en torno al desarrollo sostenible, un nuevo foro de la ONU albergó las discu-

siones: la Conferencia sobre el Desarrollo Sostenible (UNCSD) o sencillamente Rio+20. El objetivo de la Rio+20 fue el de renovar y actualizar compromisos a partir de dos ejes: el concepto de economía verde y la elaboración de una nueva arquitectura institucional.

Desarrollo sostenible quiere decir que el progreso de las sociedades humanas debe ser medido por la conjugación de las dimensiones económica, ecológica y social alrededor del pilar de la sostenibilidad. El crecimiento económico por si solo no corresponde a una mejor situación de vida para las personas. Es necesario que el incremento de la actividad económica incluya una mejora de los indicadores sociales tales como el fin de la miseria y de la pobreza, distribución de ingreso, universalización de derechos como salud, educación, seguridad alimentaria. Estos objetivos solo pueden ser alcanzados en el caso de que la sociedad establezca una nueva relación con el medio ambiente, basado en la sostenibilidad, lo que implica garantizar la preservación de biomas amenazados, un uso racional de los recursos naturales, incluyendo en este caso la tierra y el agua.

Sin embargo, poco se ha avanzado en lo que concierne a la realización un nuevo paradigma para las relaciones entre el medio ambiente y la humanidad, a pesar del avance de los movimientos sociales en la elaboración de un programa que viabilice este nuevo paradigma. El modelo de desarrollo dominante todavía se sostiene en el uso de recursos naturales limitados y no renovables, con producción de altas tasas de emisión de gases de efecto invernadero. Algunos países desarrollados, inmersos en una agenda interna de superación de la recesión, no se comprometen con salidas colectivas y pactadas para el problema del cambio climático. Al mismo tiempo, ciertas naciones en desarrollo no quieren renunciar al viejo modelo de producción y consumo para mantener sus índices recientes de crecimiento, contribuyendo para agravar la situación de ausencia de propuestas prácticas que materialicen el desarrollo sostenible. El escepticismo de la sociedad civil crece ante cada fracaso de las rondas de negociación.

Esta contextualización ayuda a entender el proceso en el que se insertan los tratados de libre comercio analizados en el presente trabajo en lo relacionado a la temática ambiental: se trata de un

mecanismo institucional más que debilita la perspectiva del desarrollo sostenible por sobre la ganancia y que, por consiguiente, termina por agravar las múltiples crisis que afectan a la humanidad. Son tres los capítulos de ambos tratados que inviabilizan los ODS en Colombia y América Central: Contratación Pública (Capítulo 10 en el TLC y 9 en el CAFTA-DR); Inversiones Financieras Públicas (Capítulo 11 en el TLC y 10 en el CAFTA-DR) y Comercialización de los Servicios Públicos (Capítulo 12 en el TLC y 11 en el CAFTA-DR). Los textos, sumamente similares, permiten que empresas privadas de los EEUU se apropien de bienes naturales en los países aliados en detrimento de sus leyes nacionales y de las demandas de los pueblos y poblaciones que se relacionan con esos derechos, poniéndolos al servicio de las ganancias transnacionales.

En El Salvador, uno de los derechos más afectados por la legislación del acuerdo comercial fue el acceso al agua potable. Una vez que el gobierno salvadoreño no presentó ese derecho como una excepción que debería quedar fuera de las negociaciones comerciales, el resultado fue que “la privatización del recurso hídrico y del servicio de agua ha venido avanzando” (MORENO, 2008). En el mismo sentido va el derecho a la energía eléctrica, de la cual

prácticamente la totalidad de los segmentos que componen el mercado se encuentran en manos de transnacionales, salvo la generación geotérmica, que se halla en proceso de privatización, y el segmento de la generación hidroeléctrica, hasta el momento mantenida bajo la administración pública. (MORENO, 2008: 49)

Procesos similares se desarrollan en Nicaragua. La Constitución Nacional establece que el agua es un bien público e inalienable, pero viene siendo privatizada en varias municipalidades con base en los términos del CAFTA-DR, lo que permite que grandes empresas como Coca-Cola sigan monopolizando el agua para la producción mientras la mayor parte de la población no tiene agua potable. En cuanto a la energía eléctrica, por un lado, las multinacionales de los EEUU tienen libre acceso desde que se firmó el acuerdo comercial; por el otro, las pesadas inversiones venezolanas crean zonas “protegidas” de los intereses estadounidenses. En medio de ese conflicto geopolítico se encuentra la población nica-

ragüense, sin garantía de su derecho a la energía eléctrica universal y sostenible.

También en Colombia esas dinámicas se presentan, pero con la particularidad de que, en ese país, el tratado de libre comercio es bilateral, lo que genera articulaciones y procesos de luchas y resistencias específicos. A partir de los conocimientos sistematizados por RECALCA y por los movimientos sindicales y sociales colombianos, podemos tener una dimensión del daño que hace el TLC al medio ambiente y al desarrollo sostenible en Colombia, sobre todo a partir de la minería. De acuerdo con un informe realizado por CUT-Colombia en 2013, tras un año de vigencia del tratado,

El libre comercio que se instauró en Colombia no solamente ha acabado con la poca industria estatal que tenía el país, sino que también ha generado que se convierta en la cantera de donde se extraen las materias primas como oro, plata, níquel y coltan, lo que ha profundizado la degradación ambiental pero también el desplazamiento de decenas de comunidades, acompañado de la poca o nula contratación digna en estos megaproyectos minero-energéticos. (CUT, 2013: 1)

El diagnóstico que vincula TLC, minería y degradación ambiental es compartido por figuras de las elites colombianas, tales como el ex ministro de Medio Ambiente entre 1993 y 1994, Manuel Rodríguez Becerra, hoy consultor de la ONU y de grandes empresas en el país. En una entrevista de 2013 él afirma que “[el gobierno Santos] es particularmente un gobierno extractivista en el que predomina una política sectorial en minería e hidrocarburos, con muy poco miramiento por el medio ambiente”.

Más allá del desprecio a la preservación ambiental, está la cuestión de la pérdida de soberanía a partir del TLC. Por ejemplo, el gobierno colombiano entregó a ONG internacionales la gestión de las posibles contrapartidas a ser implementadas por el Estado como forma de mitigar la acción económica sobre los ecosistemas nacionales. Se trata de la elaboración del Manual por Pérdida de Biodiversidad, cuyo contenido no tuvo en cuenta los saberes académicos y sociales producidos por la sociedad civil del país.

El acceso a la biodiversidad es una cuestión central en el TLC. El texto institucionaliza que las empresas transnacionales pueden apropiarse del conocimiento colectivo y secular producido por las comunidades tradicionales indígenas y campesinas, en un proceso que Catalina Toro, profesora de ciencia política de la Universidad Nacional, clasifica como

La legalización de la biopiratería, entendida como la utilización de la propiedad intelectual para legitimar el control, la explotación y el uso de los recursos genéticos, biológicos y los conocimientos tradicionales asociados a la biodiversidad.

Como plantea la propia profesora, se trata de una evidente violación de los derechos colectivos de las comunidades locales y resulta en la privatización de la vida y del conocimiento generado colectivamente, además de afectar a las comunidades científicas nacionales que se ven obligadas a competir por la obtención de patentes en condiciones desiguales.

2 EL ACUERDO MERCOSUR- UNIÓN EUROPEA: Un futuro predecible

Las tratativas para el acuerdo entre Mercosur y Unión Europea (UE) se iniciaron en abril de 2000, en el marco de un ciclo político caracterizado por el predominio de gobiernos neoliberales en nuestra región. Con el cambio coyuntural hacia gobiernos de izquierda, las tratativas fueron abandonadas en 2004. Las posiciones de uno y otro bloque regional no pudieron consolidarse y el TLC fue postergado.

Recién en 2012 se destraban las negociaciones y, a partir de 2016, con los nuevos gobiernos en Argentina y Brasil, claramente orientados hacia el libre mercado y con fuerte deseo de mostrarse como proyectos opuestos a los de sus antecesores, las negociaciones se retoman con fuerza.

Al igual que las negociaciones de otros grandes acuerdos regionales como el TPP (Transpacífico Partnership, o Acuerdo Transpacífico) y el TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership, o Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión), el acuerdo entre Unión Europea y Mercosur es negociado de forma muy cerrada, sin transparencia o consulta pública. Por otro lado, la decisión final debe ser refrendada por el poder legislativo de cada país miembro, aunque hasta el momento las negociaciones han ocurrido de forma bastante secreta.⁵

Dicho acuerdo está negociando medidas arancelarias y para-arancelarias y, así como la nueva generación de tratados de libre

⁵ Vale mencionar que organizaciones de la sociedad civil fueron prohibidas de participar, retirándoseles las acreditaciones, en la Reunión Interministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en diciembre de 2017.

comercio, también negocia nuevas regulaciones sobre servicios, compras públicas, inversión extranjera y propiedad intelectual. Tal como se ve en el TLC CAFTA-DR o en el EEUU-Colombia, el acuerdo Mercosur-UE también tendría reglas que reducirían la autonomía de la política económica local.

Por otro lado, vemos que el acuerdo reforzaría el patrón de comercio Norte-Sur, en el cual la Unión Europea provee bienes industriales y el Mercosur, materias primas y derivados.

En un Reporte de la Comisión Europea se destacan cuales son las ventajas del acuerdo para la UE: ser el único socio del Mercosur amparado en un tratado de libre comercio; el acceso más barato a materias primas; el acceso preferencial al mercado de servicios: telecomunicaciones, internet, servicios financieros, comercialización o transporte; la reducción de aranceles para los productos de la Unión Europea exportados al Mercosur; e igualdad de condiciones con las empresas locales frente a la compra pública.

Una de las principales trabas al proceso de negociación está en la ganadería, unos de los sectores del Mercosur que aumentaría sus exportaciones y que, en Europa, se encuentra altamente subvencionado. Ante la entrada de carne sin aranceles y sin los costos de una producción atada a las leyes medioambientales, los grupos de producción europeos han presentado fuerte resistencia.

Esa visión coincide con el estudio de la Federación de las Industrias del Estado de São Paulo (FIESP) en que se apuntan los sectores que tendrían los mayores aumentos en las exportaciones en el caso brasileño: carnes de cerdo y aves (+ US\$ 959 M), agricultura (+ US\$ 775,8 M), metales preciosos (+ US\$ 541,5 M) y carnes de bovinos (+ US\$ 361 M).

Del otro lado, vemos los sectores en los que más crecerían las importaciones: máquinas y equipamiento (+ US\$ 4.535 M), químicos (+ US\$ 2.667 M) y vehículos automotores (+ US\$ 1.197 M). En otras palabras, se incrementarían las exportaciones de primarios y derivados mientras aumentarían en mayor medida las importaciones de bienes industriales.

Los cálculos indicaban que, de firmar el acuerdo, Brasil pasaría de ser superavitario en 4.500 millones de dólares a deficitario en 2.500 millones de dólares con la UE (WAHREN, 2017). El caso brasileño puede fácilmente ser un espejo para lo que pasaría en los otros países del Mercosur.

De esta manera, la autonomía de la política económica en el Mercosur se verá afectada por los nuevos derechos con los que contarán las multinacionales europeas. Como resultado, se pondrá un coto a la posibilidad de los países periféricos de romper la división internacional del trabajo vigente.

Con el acuerdo, los países de la UE accederían a la compra de tierras en el Mercosur, licitaciones en prospecciones y utilización de recursos naturales de estos países, así como a la contratación de servicios públicos, dificultando el desarrollo endógeno de la economía del Mercosur. A su vez, el acuerdo impediría a los gobiernos de ambas regiones adoptar normas de protección medioambiental o social.

Ese tipo de acuerdo no tiene cláusulas vinculantes para la protección de derechos ambientales, indígenas, de poblaciones tradicionales o incluso sociales. Al contrario, les permite a las multinacionales hacer juicio a los Estados que tomen medidas en contra de sus intereses.

Vale además destacar que, según la Red de Justicia Fiscal de América Latina y el Caribe, el acuerdo entre Mercosur y Unión Europea tendría por efecto no solo un aumento del comercio, sino también de los flujos financieros ilícitos, es decir, los flujos provenientes de la evasión, la elusión tributaria, el lavado de dinero y la fuga de capitales:

el Parlamento Europeo concluyó en un estudio de 2016 que los amplios compromisos acordados en los tratados de libre comercio de la Unión Europea con países en desarrollo tienen por efecto no solo un aumento del comercio, sino también de los flujos financieros ilícitos, es decir, los flujos provenientes de la evasión, la elusión tributaria, el lavado de dinero y la fuga de capitales (dada la ya amplia utilización del mercado europeo como destino de los flujos financieros ilícitos provenientes de países en desarrollo).

Con relación al medio ambiente, según Greenpeace, el tratado de libre comercio entre la Unión Europea y los países del Mercosur aumentará la deforestación en zonas sensibles, como la Amazonía, el Chaco y el Cerrado, por la expansión de la ganadería y ciertos cultivos como la soja. Esas informaciones tienen como fuente documentos secretos filtrados por la organización.⁶

La deforestación provocará también un aumento de las emisiones de CO₂, afirma Greenpeace, que acusa a la UE de falta de transparencia. El aumento de las exportaciones de carne de países como Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay hacia la UE sería un gran impulsor de la deforestación de los mencionados ecosistemas, además de provocar también un aumento de las emisiones de CO₂. En este sentido, el acuerdo dificulta la realización de los ODS de número 13 (adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos) y 15 (proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar los bosques de forma sostenible, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de diversidad biológica). La expansión de la ganadería y de los agrocombustibles han generado procesos de desertificación, degradación de la tierra y pérdida de biodiversidad, además de ser, en el caso de los agrocombustibles, una falsa solución para los cambios climáticos, ya que el transporte aporta poco al calentamiento global si se lo compara a la deforestación y las industrias.

Los papeles filtrados por Greenpeace apuntan además a una propuesta de la UE para prohibir los impuestos a la exportación de soja, reconocido motor de deforestación, lo que alentaría a los agricultores suramericanos a plantar más.

Ante todo esto y lo que aquí pudimos brevemente exponer sobre los TLC EEUU-Colombia y CAFTA-DR, queda claro que los impactos de un acuerdo entre Mercosur y Unión Europea serían altamente impac-
tantes de forma negativa para los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

⁶ La Vanguardia. El acuerdo entre UE y Mercosur aumentará la deforestación según Greenpeace. 6/12/2017 disponible en <http://www.lavanguardia.com/politica/20171206/433460462198/el-acuerdo-entre-ue-y-mercosur-aumentara-la-desforestacion-segun-greenpeace.html>

4. ACUERDOS COMERCIALES EN LA ERA DE LOS ODS: una perspectiva popular



A partir del análisis de casos en diferentes países de América Latina, este estudio revela que los acuerdos de comercio (sobre todo la existencia de algunas cláusulas en vigor o en negociación) generan fuertes incoherencias con objetivos y metas de los ODS y, por lo tanto, con un conjunto de esfuerzos globales que apuntan a reducir las asimetrías dentro y entre los países. En este sentido, resulta necesaria una discusión más profunda sobre los obstáculos presentados por los tratados comerciales a la búsqueda de un desarrollo global más sostenible.

Partimos de un entendimiento de que esos acuerdos no deben centrarse únicamente en el incremento de los flujos de comercio e inversión, poniendo al crecimiento económico inconsecuente y a la eficiencia de los mercados en primer lugar. Tal visión converge con la agenda corporativa del 1% más rico de la población mundial.

Pese a que los ODS figuran como una iniciativa incompleta, una vez que no discuten o confrontan directamente la captura corporativa, la Agenda 2030 reconoce la existencia y la importancia de distintos bienes comunes (como el derecho a la alimentación, educación y vivienda adecuada, por ejemplo). Por ello, resultados y logros concretos pueden ser generados, trayendo mejorías para la inclusión y calidad de vida de sectores poblacionales más vulnerables y marginados.

De acuerdo con el párrafo 68 de la declaración de los ODS, el comercio internacional es “un motor para el crecimiento económico

inclusivo y la reducción de la pobreza, y contribuye a la promoción del desarrollo sostenible”. Así, en la visión de los ODS, las dinámicas comerciales siempre generarían beneficios. Los riesgos y maleficios socio-ambientales del comercio internacional son desconsiderados en el documento. También está ausente cualquier debate cualificado sobre modelos y mecanismos para hacer al comercio global más justo.

No hay una sección específica en los ODS que aborde el comercio internacional. El tema aparece difundido en varios objetivos y metas, tales como los objetivos 2 (reducción del hambre), 3 (promoción de la salud), 8 (promoción del trabajo decente), 10 (reducción de las desigualdades entre los países), 14 (conservación de los océanos) y 17 (fortalecer medios de implementación). En breve perspectiva, recolectamos evidencias en países de América del Sur y Central, donde reglas acordadas en tratados comerciales permiten que la ganancia esté por delante de los derechos de los trabajadores, de los pequeños agricultores, de las poblaciones indígenas, y de distintos otros sectores sociales. Los impactos observados pueden ser contrastados con distintos objetivos y metas específicas de los ODS vinculados o no a las dinámicas del comercio internacional.

En el acuerdo EEUU-Colombia, la apertura comercial aumentó el poder de las corporaciones transnacionales en Colombia sin que una legislación laboral adecuada fuera efectivamente implementada. Los índices de violencia contra trabajadores permanecen similares, incluso después de la aprobación del PAL. En este sentido, el ODS 8, pero especialmente la meta 8.5 (alcanzar el pleno empleo y trabajo decente para hombres y mujeres), tendrían gran dificultad para concretarse.

En cuando a las provisiones de inversión del acuerdo EEUU-Colombia, la cláusula de la expropiación indirecta ha obstaculizado medidas gubernamentales para la protección de extensas regiones de biodiversidad. Las empresas mineras transnacionales han actuado constantemente a través de litigios judiciales apuntando a impedir medidas de parte del gobierno para la protección ambiental de áreas como los páramos o de comunidades tradicionales en las que habría viabilidad de extracción mineral. De esta manera,

hay riesgos concretos de que la meta 6.6, que aborda la protección y restauración de ecosistemas hídricos, no pueda ser cumplida. En este mismo sentido, está amenazado también el ODS 17.15, que hace referencia a la importancia de un espacio para la implementación de políticas públicas a fin de erradicar la pobreza y la promoción del desarrollo sostenible.

En lo que atañe a la agricultura, el caso colombiano muestra que el acuerdo comercial está creando nuevos pobres en el campo, ya que los campesinos y productores rurales se ven obligados a comercializar sus productos a precios menores que los de costo, ya sea por el aumento del precio de los insumos, ya sea por la competencia con los productos que llegan desde los EEUU a precios subsidiados. Al disminuir el ingreso de los agricultores, también se pone en riesgo el acceso a la tierra por parte de estos, dado que muchos se ven forzados a abandonar sus propiedades. El fin de la pobreza requerido por el ODS 1 se encuentra amenazado, sobre todo en lo que se refiere a las metas 1.1 y 1.5.

También la reducción de los niveles de hambre abordados por el ODS 2 (principalmente la meta 2.1) está bajo fuerte amenaza. Testimonios de poblaciones rurales en Colombia y en los países del CAFTA-DR revelan que el problema se intensificó en el país tras la implementación del acuerdo comercial con los EEUU. Como bien plantean la PLADA y los ODS, es menester garantizar a los agricultores el acceso a la tierra, a los insumos y al mercado de forma segura y equitativa.

Con la profundización de las asimetrías entre los países y el aumento de la competitividad, las condiciones de trabajo de los productores del campo, al igual que su estabilidad tienden a empeorar significativamente. En el caso colombiano hay un fuerte agravante, una vez que la agricultura ilícita (sobre todo de coca) gana espacio y, con ella, todas las formas de violencia que la acompañan. La ausencia de alternativas económicas ha empujado a los pequeños productores hacia el cultivo ilícito, particularmente en regiones del país donde la situación económica y la presencia de actores armados hacen que las condiciones de vida sean las más precarias. Esto representa un fuerte obstáculo para la promoción del pleno em-

pleo, del trabajo decente y del crecimiento económico inclusivo, nociones que fundamentan el ODS 8.

Considerando las cuestiones hasta aquí expuestas, es de suma importancia que las cláusulas negociadas tengan en cuenta nociones y metas de los ODS (principalmente en lo que concierne a las metas nacionales) y otros importantes marcos multilaterales en el campo del desarrollo sostenible. Además, reformar acuerdos de comercio realineando compromisos, refinando normas para evitar brechas que posibiliten mecanismos de captura corporativa también resulta fundamental.

Igualmente importante es el refuerzo sustancial de las evaluaciones de impacto de los tratados en negociación o ya implementados, a fin de identificar, comprender y monitorear los efectos de los acuerdos de comercio en los países. Tales estudios son generalmente conducidos por las partes acordantes. En tratados de la Unión Europea, existen las Evaluaciones de Impacto Sostenible (SIA, por sus siglas en inglés)⁷, que ponen el foco sobre todo en los efectos sociales y ambientales. Además, los análisis se centran principalmente en los impactos para los países aliados. En los Estados Unidos, los US Environmental Reviews⁸ constituyen una evaluación exclusivamente volcada al análisis de los impactos ambientales que serían previstos en el territorio de los Estados Unidos.

Diferentemente de los países desarrollados, algunos países en desarrollo no poseen los recursos apropiados para realizar evaluaciones de impacto para acuerdos comerciales de forma rigurosa y son, así, perjudicados por decisiones mal informadas. Por esta razón, es crucial que estas herramientas puedan de hecho existir como insumos para los procesos de negociación intergubernamental. Ahora

⁷ Las Evaluaciones de Impacto Sostenible o Sustainable Impact Assessment fueron introducidas en 1999 por la Unión Europea y son coordinadas por la Unidad para el Desarrollo Sostenible de la Comisión Europea.

⁸ Los US Environmental Reviews fueron oficialmente establecidos por la Executive Order n. 13141, en 1999. Las evaluaciones son conducidas bajo la responsabilidad del United States Trade Representative (USTR).

bien, aunque se trata de medios con gran potencial para monitorear asimetrías y evitar regulaciones injustas, las evaluaciones también son limitadas. En el caso de la SIA, los estudios se concluyen cuando los temas de las negociaciones ya han sido acordados, dejando poco espacio para cambios significativos. Poco de lo que se recomienda en estas evaluaciones es transpuesto al texto final de los acuerdos.

Así, partiendo de casos ilustrativos, se advierte la urgencia de que los acuerdos preferenciales de comercio, en implementación o negociación, se adecuen a las nociones, objetivos y metas de los ODS. Para ello, garantizar y fortalecer la participación de organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales y sindicatos en las negociaciones, implementaciones y monitoreo de tales acuerdos se hace imprescindible.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS



BERRÓN, Gonzalo y **GONZÁLEZ**, Luz. A privatização da democracia: um catálogo da captura corporativa no Brasil. Vigência! 2016, disponible en <http://www.vigencia.org/artigo/apresentacao/>

BODENSIEK, Andrés y **PELUFFO**, Julio Cesar. Minería en los TLC: protección de inversiones y regulación flexible en materia ambiental. In: Henao, Juan Carlos; Pachón, María del Pilar García. Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible en la Actividad Minera. U. Externado de Colombia, 2016.

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS, Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de derechos humanos en A/HHRC/113/772, 4 de marzo de 2010, párr. 26.

CONFEDERACIÓN SINDICAL INTERNACIONAL, L^{os} Objetivos de Desarrollo Sostenible - ¡Una cuestión sindical! Disponible en <https://www.ituc-csi.org/Folleto-ODS>

CUT-Colombia, 2013. TLC: Un año de desolación y resistencia. Disponible en <https://cut.org.co/tlc-un-ano-de-desolacion-y-resistencia/>

ENVIROMENTAL JUSTICE ATLAS, Colombia. 2017. Disponible en <https://ejatlas.org/country/colombia>

FINANCIAL POST, Canada's Gran Colombia Gold files \$700 million lawsuit against Colombia over Marmato project. 10 de abril de 2017. Disponible en <http://business.financialpost.com/commodities/mining/canadas-gran-colombia-gold-files-700-million-lawsuit-against-colombia-over-marmato-project>

GARAY, Luis Jorge, BARBERI, Fernando y CARDONA, Iván. “Impactos del TLC con Estados Unidos sobre la Economía campesina en Colombia”, ILSA, Martha Patricia Jiménez, 2010.

GARAVITO, Cezar Rodríguez y FRANCO, Diana Rodríguez. Es constitucional el TLC? Derechos y Economía, Observatorio Derechos Sociales y Políticas Públicas. 2007. Disponible en https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_109.

HUMAN RIGHTS COUNCIL, Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous people. Agosto de 2016. Disponible en <http://www.unsrvtulicor-puz.org/site/index.php/en/documents/annual-reports/156-report-hrc-2016>

IRÍAS, Gustavo. El impacto del CAFTA-DR en la agricultura hondureña a diez años de su vigencia. Vía Campesina, CESPAD, 2015. Paz, Bogotá. 2015.

LA VANGUARDIA, El acuerdo entre UE y Mercosur aumentará la deforestación según Greenpeace. 6/12/2017. Disponible en <http://www.lavanguardia.com/politica/20171206/433460462198/el-acuerdo-entre-ue-y-mercosur-aumentara-la-deforestacion-segun-greenpeace.html>

MONTOYA, Aurelio Suárez. Efectos del TLC Colombia-EE.UU. sobre el agro – Los Rostros - Oxfam, Planeta.

MORENO, Raúl. Los impactos del CAFTA en la vida de las personas, los DESC y la soberanía de los pueblos centroamericanos. Casos El Salvador y Nicaragua. Centro de Estudios Internacionales. -- 1a. ed.— Managua, Nicaragua. Editorial, 2008.

OLIVEIRA, Maragaria, VILLANI, Davide. Potenciales impactos económicos en Argentina y Brasil del acuerdo de libre comercio entre el Mercosur y la Unión Europea. Ensayos de Economía. No.50. Enero-junio de 2017 .

OBSERVATORIO TLC, Informe SIA n. 26. Consecuencias ambientales de los tratados de libre comercio en Colombia. Enero de 2017. Disponible en <http://tl-calbanquillo.co/blog/informe-10-consecuencias-ambientales-de-los-tratados-de-libre-comercio-en-colombia/>

PELC, Krysztof J. What explains the low success rate of Investor-State Disputes? International Organization, v. 71, n. 3, p. 559-583, 2017.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE, Keeping track of our changing environment. Nairobi: UNEP, 2012. Disponible en http://www.unep.org/geo/sites/unep.org/geo/files/documents/keeping_track.pdf

RED DE JUSTICIA FISCAL DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, TLC Mercosur-UE favorecerá el aumento de flujos financieros ilícitos 20 de noviembre del 2017 disponible en <https://www.justiciafiscal.org/2017/11/tlc-mercosur-ue-favorecera-el-aumento-de-flujos-financieros-ilicitos/>

RHOADES, Hannibal. Indigenous people of Yaigoje Apaporis victorious as court ousts canadian mining company. Intercontinental Cry. Octubre de 2015. Disponible en <https://intercontinentalcry.org/indigenous-peoples-of-yaigoje-apaporis-victorious-as-court-ousts-canadian-mining-company/>

WAHREN, Juan. Alerta: acuerdo Mercosur – Unión Europea. CELAG, Agosto de 2017. Disponible en http://www.celag.org/alerta-acuerdo-mercosur-union-europea/#_ftn7

SITIOS CONSULTADOS:

<http://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>

http://www.unep.org/geo/sites/unep.org/geo/files/documents/keeping_track.pdf

http://wits.worldbank.org/gptad/trade_database.html

<http://cut.org.co/a-4-anos-del-plan-de-accion-laboral-obama-santos-meros-anuncios>

<http://ail.ens.org.co/informe-especial/>

balance-6-anos-del-plan-accion-laboral-colombia-eeuu-informe-especial-ens/

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/may/tradoc_154559.pdf

<http://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/>

analise-quantitativa-de-negociacoes-internacionais/



Mono mono

Udam, tem. Pis dem que enis ex
et us et excepta quia delias min
repe occume opta non rererum
quosseque pliquo berumqu istium
int prem aliquibus aut qui con re, Pe-
ratquidem ilicia sint auta nossit, vel
maximus rende nem audam, escip-
sum a illupic tem rendae nobis eatem
quiduntem essecest que qui blam dicit
pa prore doluptatibus quam ducius,

Cil il et excernat. Ut aut ommole-
cea sunt plabor re earum nus arcitae.
Nam, eium et esse vel ex et laut mod
ut alignie nditasped quaspe et plit lam
voluptiaest facipsae pla dolessed qui
re cusam, ium, tem dis inustis si Aqu
untur aut omnihit explabo reptatus
debit dit autectu riandae esto odipiti =