



Instituciones del orden neoliberal y tratados de libre comercio

Jairo Estrada Álvarez^[**]

Las transformaciones capitalistas que han conducido a una nueva fase de la transnacionalización a escala planetaria se han acompañado del surgimiento de una nueva institucionalidad que redefine en gran medida el orden capitalista de la segunda posguerra del siglo XX. Instituciones de regulación como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, diseñadas en su origen dentro de un concepto de “relaciones económicas” entre Estados, y adecuadas a las demandas del régimen de acumulación basado en el llamado consenso keynesiano de acumulación ^[1], también han sido objeto de procesos de reforma. Hoy constituyen, junto con otras, como la Organización Mundial del Comercio y, más recientemente, los tratados de libre comercio, la arquitectura del nuevo sistema de poder transnacional. El proyecto político económico sobre el cual se erige ese poder, se funda en la actualidad en los preceptos teóricos e ideológicos de lo que ha dado en llamarse el *modelo neoliberal* ^[2].

Las instituciones multilaterales del orden neoliberal

Con la Organización Mundial del Comercio, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, se está en presencia de una tríada del diseño y la implantación del *modelo neoliberal*, que ha constituido –por su parte– una gigantesca red global, supranacional y transnacional de “agentes de política” ^[3] (gobiernos, *think tanks*, intelectuales, tecnócratas, empresarios, asesores, consultores), cuya función consiste en garantizar que las orientaciones de política se cumplan en lo esencial en todos los rincones del planeta.

Los miembros de la tríada desempeñan funciones y tareas distintas, en ocasiones muestran enfoques diversos en las propuestas de política, admiten la crítica, aparecen contradictorios entre sí. No obstante, los identifica un propósito político e ideológico: desarrollar y afianzar un discurso sobre la superioridad de la organización económica y social basada en la “iniciativa privada” y el “libre mercado”, y en un Estado que se erige en regulador de las “reglas del mercado”, en organizador y creador de nuevos mercados, en protector y promotor de la

competencia, para quien se reservan funciones relacionadas con el control monetario, la justicia y la seguridad, y algunas tareas sociales de asistencia a los más pobres dentro de los excluidos del mercado.

La tríada de la política neoliberal está constituida sobre una relativamente estricta división del trabajo, aunque las fronteras de los campos de trabajo pueden tornarse por momentos difusas o complementarias.

La Organización Mundial del Comercio

La OMC ^[4] se ocupa del proyecto de lo que he denominado la *constitución política del mercado total*. Su propósito inicial se encuentra definido en términos de la liberalización del comercio de bienes y servicios, mediante políticas tendientes a la desgravación arancelaria, la eliminación de barreras administrativas al movimiento de mercancías, la supresión de subsidios, subvenciones y otras prácticas proteccionistas del comercio. Dentro de la estrategia del neoliberalismo como proyecto político global, tiende, no obstante, a constituirse en un ente regulador de la totalidad del proceso económico, mediante la implantación paulatina de un estatuto protector de los flujos libres de capital en todas sus modalidades (capital productivo, capital-dinero, capital-mercancía). En ese sentido, la OMC representa hoy un renacimiento del malogrado Acuerdo Multilateral de Inversiones – AMI, que sucumbiera en 1998 ante las presiones sociales y populares.

La perspectiva política de la OMC se orienta a la regulación de los derechos de propiedad (incluida la propiedad intelectual), las inversiones, los servicios, las compras estatales, la competencia, la solución de controversias, es decir, toda la materia, que por otras vías, se viene introduciendo a través de la negociación de tratados de libre comercio. De hecho, la OMC ya posee actualmente tres instrumentos de regulación normativa, encauzados en esa dirección: el GATT (Acuerdo general sobre comercio y aranceles), que incluye normas sobre *dumping*, subvenciones, aspectos comerciales de las inversiones, agricultura, textiles y confecciones, entre otros. El TRIPS (Acuerdo sobre derechos de propiedad intelectual en el comercio transfronterizo), que regula aspectos de la protección a los derechos de patentes y marcas, secretos empresariales, derechos de autor, patentes sobre seres vivos, entre otros. El GATS (Acuerdo general sobre el comercio transfronterizo de servicios), que contiene la normatividad sobre el comercio de servicios.

En el caso de esta institución, la consolidación del proyecto neoliberal ocurre en tanto se asiste a una *juridificación* de la política, al ser traducida ésta a norma positiva, en la forma de un tratado vinculante. En ese sentido, la OMC expresa la cesión de soberanía que acompaña la política neoliberal. Definiciones de política económica, en los ámbitos arriba señalados, ya han dejado (o dejarían) de pertenecer al ámbito nacional estatal de definición de la política.

El Fondo Monetario Internacional

El FMI tiene la función de regulación de las relaciones monetarios financieras, pero en términos de acciones que podrían considerarse preventivas, esto es, que garanticen el funcionamiento de los mercados de capitales o permitan enfrentar eventuales distorsiones o situaciones críticas. En ese sentido, su función consiste en generar condiciones de garantía a la *seguridad económica*, definida ésta en términos de estabilidad macroeconómica. Ésta se constituye, por su parte, en requisito para el pago *fluido* de la deuda pública, principalmente de los países de la periferia capitalista, y con ello, en fuente de rentabilidad y de solidez y liquidez de los mercados financieros internacionales. En ese aspecto, el FMI deviene en una agencia de cobro de deudas, con una especificidad: se trata de proveer las condiciones macroeconómicas, no importa su efecto político, económico o social, para que las deudas se puedan pagar y a tiempo.

Por tal razón, la noción de “estabilidad macroeconómica” según los preceptos del FMI, se entiende dada cuando se controla (y reduce sensiblemente) la inflación, se evitan fluctuaciones abruptas en los tipos de cambio, y se proveen las condiciones necesarias para ello, mediante la disciplina y la austeridad fiscal.

Desde luego que las políticas del FMI no necesariamente conducen a esas “virtudes”, como lo demuestran los reiterados fenómenos de crisis en diversos lugares del mundo capitalista. Aquí interesa mostrar que tras el velo de la “estabilidad macroeconómica” pretendida por el FMI, se encuentra la posibilidad de homogenizar –en la forma de recetario- un concepto neoliberal de política económica, que se concreta en los llamados “programas de ajuste”. A través de ellos, el proyecto neoliberal ha podido adelantar y profundizar sus propósitos de desregulación económica y de disciplina fiscal, esto es, las políticas del Consenso de Washington.

El camino hacia la consolidación de la política neoliberal tiene en este caso sus particularidades. No se trata de la *juridificación* de la política económica a través de normas supranacionales, como en el evento de la OMC. Se trata de la definición de agendas de política y de reforma –para garantizar unas metas macroeconómicas-, que además de sometidas al seguimiento permanente, se convierten en agendas legislativas, con las que se comprometen los gobiernos contratantes de los acuerdos. El derecho que de allí surge, representando esencialmente lógicas supranacionales de homogenización de la política, aparece como resultado de “procedimientos democráticos” (los propios del trámite de normas positivas) en el ámbito del Estado nación.

El Banco Mundial

El Banco Mundial, por su parte, se ha transformado en una instancia de diseño de lineamientos de política, complementaria a las políticas macroeconómicas y de desregulación económica. Su función se ha concentrado en la producción de teoría y de discurso para campos en los que, en un inicio, no parecía muy clara su compatibilidad con los presupuestos del mercado. Gracias a la labor del Banco, se ha producido una “captura” de espacios “extraeconómicos” antes impensables en un contexto de política neoliberal. Aquí se ha tratado de una labor de “copiamiento sistemático” para el proyecto neoliberal de organización de toda actividad económica y social de acuerdo con las lógicas del mercado. La inclusión de temas como el desarrollo, la salud, la educación, el conocimiento, el medio ambiente, la pobreza, entre otros, en los informes anuales del Banco Mundial de los últimos lustros dan cuenta de esta afirmación.

El función del Banco Mundial consiste hoy en mostrar una especie de “cara humana” de la política neoliberal. Las víctimas de las políticas de desregulación de la OMC y de los ajuste fiscales del FMI requieren atención. El Banco Mundial se encarga de diseñar los lineamientos de política social, ambiental e institucional, y eventualmente de otorgar las líneas de crédito para esos propósitos.

Esta institucionalidad supranacional del capital al tiempo que se constituye en lo que se definió como la arquitectura de un nuevo sistema de poder transnacional, se encuentra perfectamente articulada con una institucionalidad propia del campo de regulación correspondiente a lo “nacional-estatal” [5], la cual cumple una función de direccionamiento global del proceso de acumulación capitalista, en consonancia con las tendencias y los requerimientos mundiales de la acumulación.

Las instituciones del orden neoliberal en Colombia

En el caso colombiano, la construcción del *modelo neoliberal* se ha acompañado de una transformación institucional de la dirección y la regulación económicas. Pese al discurso ideológico sobre las capacidades autorreguladoras del mercado, a lo largo de las últimas décadas se ha puesto en evidencia que el modelo neoliberal demanda una fuerte *dirección centralizada* del proceso económico y de la política económica.

En Colombia, esta aseveración se expresa en la constitución de una tríada de la dirección de la economía, que define las orientaciones fundamentales del proceso económico y los lineamientos principales de las políticas de construcción del orden neoliberal. Desde el punto de vista del ordenamiento, los alcances y las posibilidades de la tríada se encuentran definidos constitucionalmente y poseen sus correspondientes desarrollos legales, en los regímenes de la planeación, del presupuesto y de la banca central.

Desde la perspectiva de la organización institucional del Estado se trata del Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes (considerado el llamado Conpes social), del Departamento Nacional de Planeación, DNP (que ejerce la secretaría del CONPES), del Consejo Superior de Política Fiscal, Confis (adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y “rector de la política fiscal” y coordinador del “sistema presupuestal”), del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y de la junta directiva del Banco de la República. Sobre estas instituciones ha recaído el diseño, la concepción y la implantación de la política neoliberal en Colombia. En su dirección se encuentra lo más selecto de la tecnocracia neoliberal criolla que, junto con el ejército de asesores y consultores, directivos y miembros de los gremios económicos y de los grupos económicos, *think tanks* privados, centros de investigación y académicos de universidades privadas y de algunas universidades públicas, configuran el *intelecto del capital* en la actual fase neoliberal [6]. El funcionamiento del *intelecto* asume la forma de carrusel, por el que circulan sus miembros con una relativa frecuencia. Los miembros más aventajados de este *intelecto*, pues en él también existen relaciones de jerarquía y subordinación, hacen parte de redes neoliberales transnacionales, a través de las cuales se vinculan a los organismos multilaterales en cargos de dirección o de consultoría.

En la tríada de la dirección centralizada de la economía las funciones se encuentran perfectamente delimitadas:

La planeación

En las instituciones de la planeación se definen los trazos estratégicos y de largo plazo del modelo neoliberal, pero también los asuntos relacionados con las decisiones de política económica de mediano y corto plazo, así como los criterios de implantación en el inmediato plazo de tales políticas (por ejemplo, mediante el diseño de “instructivos”). Dentro del proyecto neoliberal, la planeación no se agota en los planes de desarrollo, aunque éstos se constituyen en un componente clave. Sobre los presupuestos de la política neoliberal, que demanda la existencia de un consenso por la construcción del “orden de mercado”, la planeación se erige en un campo para la organización mercantil de la sociedad, en terreno de definición de las nuevas relaciones de lo público y lo privado (de privatización de lo público), en instancia de las transformaciones del Estado, de la creación de nuevos mercados, de la promoción de la competencia. Como en el caso del presupuesto, la función de planeación se revela de naturaleza técnica, despojada de intencionalidades políticas.

El presupuesto

En el caso de las instituciones del presupuesto se definen los lineamientos de la política fiscal y de presupuestación. En el modelo neoliberal tal política asume la forma de una política de disciplina y austeridad fiscal selectiva. Esa política guarda, por una parte, relación estrecha con la planeación, en tanto planes y programas deben traducirse a presupuestos. Por la otra, se encuentra en relación de

coordinación con la política monetaria y cambiaria. Éstas funciones, que podrían considerarse funciones de política macroeconómica en la perspectiva de la *regulación técnica* del proceso económico (en la política económica neoliberal se asocian principalmente con una función de estabilización y provisión de “seguridad macroeconómica”, entendidas en términos de control monetario y estabilidad cambiaria), se han acompañado de una función de transformación estructural del Estado. La *técnica* de la política fiscal se ha convertido en la base argumentativa tanto de la redefinición del papel y del funciones del Estado, como de una reformulación de la política de ingresos (y de financiación del Estado), y de gastos (selectivos) del Estado. Las instituciones del presupuesto desempeñan, además, una *función de agente-gestor* de las políticas contenidas en los programas de ajuste del Fondo Monetario Internacional.

La banca central

La banca central es la institución de la tríada que se ocupa de “regular la moneda, los cambios internacionales y el crédito; emitir la moneda legal; administrar las reservas internacionales; ser prestamista de última instancia y banquero de los establecimientos de crédito; y servir como agente fiscal del gobierno” (artículo 371, C.P.). Estas funciones pueden ser concebidas igualmente en una perspectiva de *regulación técnica* del dinero y la tasa de cambio. También como posibilidad de construcción y consolidación de una política de desregulación financiera, que estimula un modelo económico especulativo, al tiempo que propugna por el control inflacionario (otro de los capítulos de las políticas de estabilización) y produce definiciones sobre las formas de instrumentalización de la política monetaria a favor del proyecto político de la “economía de libre mercado”.

El presupuesto de construcción del modelo neoliberal consiste en un funcionamiento de la tríada con fundamento en lo que se podría definirse como esencial del programa político neoliberal: la llamada desregulación económica y la disciplina fiscal.

Un examen a las instituciones de la tríada durante los últimos tres lustros da cuenta, en la experiencia colombiana, del lugar preponderante que ocupan ellas en la construcción del modelo neoliberal. Desde luego que, en un contexto de mundialización del capital, no se debe sobrevalorar ese lugar. La experiencia de los programas de ajuste económico del FMI, de los proyectos sociales del Banco Mundial, de las negociaciones de la OMC, y de la negociación de tratados de libre comercio demuestra que las definiciones clave de política neoliberal discurren actualmente en los escenarios supranacionales.

Los tratados de libre comercio y el nuevo sistema de poder trasnacional

Los tratados de libre comercio representan otra institución a través de la cual se concretan hoy los propósitos del proyecto político económico neoliberal. Con ellos se busca crear un orden jurídico económico supranacional, una especie de *constitución política del mercado total*, que haga irreversible los procesos de reforma económica neoliberal de los últimos lustros. Aunque la perspectiva de tal orden aún es incierta, para los efectos de este trabajo interesa considerar que se trata de un proyecto político en marcha, cuyo desenlace posee, desde luego, diversos escenarios posibles. Por lo pronto, el gobierno de Colombia está comprometido a fondo con la negociación de Área de Libre Comercio de las Américas y de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos. Tal compromiso muestra una identidad plena del gobierno de Uribe con los contenidos generales que a esos tratados le quiere imprimir el gobierno de Estados Unidos (aunque se intenten mostrar diferencias en los enfoques de la “negociación” y en la representación de intereses).

Por otra parte, la construcción del orden de los tratados debe comprenderse en la perspectiva de la continuación de una serie de normatividad que, en todo caso, ya se ha introducido en Colombia, dada su pertenencia a la Organización Mundial del Comercio, o merced a las condiciones de los acuerdos con el Fondo Monetario Internacional o los préstamos de la banca multilateral como el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo. En ese sentido, la pretensión de un derecho supranacional no es nueva y representa un largo proceso que, en el caso de los tratados de libre comercio, lleva más de una década. Véamos.

Los TLC y el Consenso de Washington

En el marco de los diseños del Consenso de Washington, el Estado se constituyó en gestor y promotor de nuevos mercados y negocios para el sector privado y las multinacionales. Tales son los casos de la seguridad social (salud, pensiones y riesgos profesionales), los servicios públicos domiciliarios, las telecomunicaciones y el sector energético, entre otros. Al mismo tiempo, la política estatal incorporó en las legislaciones nacional-estatales, mediante los trámites previstos en la normatividad, los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio y auspició convenios bilaterales de protección a los derechos de propiedad de las empresas multinacionales. En igual sentido, se promovieron convenios bilaterales o subregionales de libre comercio, en el marco de lo que ha dado en caracterizarse como el “regionalismo abierto”, esto es, la conjunción de medidas de apertura económica como políticas de integración.

Las reformas neoliberales de los últimos lustros fueron a la par con lo que algunos autores han caracterizado como la emergencia de un nuevo orden (sistema de poder) transnacional, que “en gran medida se desvía del sistema interestatal anterior”.

Para Saskia Sassen “la mundialización económica no consiste solamente en superar

las fronteras geográficas, tal y como pretenden las medidas de inversión y de comercio internacional; debe también transferir ciertas funciones ejercidas por la gobernancia pública nacional hacia arenas transnacionales privadas, y desarrollar, en el seno de los Estados-nación, los mecanismos propios para garantizar los derechos del capital mundial mediante actos legislativos, judiciales, circulares administrativas, etc., ya que los territorios existen hoy bajo el control exclusivo de sus estados, incluso si están en vías de desnacionalizar numerosos órdenes internacionales altamente especializados. Incluso si estas transformaciones, en el seno del Estado, son parciales y emergentes, son también estratégicas, como es también parcial y emergente, pero estratégico, el nuevo orden institucional privado en vías de colocarse para gobernar los aspectos claves de las economía mundial. Estas transformaciones pueden alterar aspectos esenciales del derecho internacional, de su extensión y de su exclusividad" [7] .

En este contexto deben valorarse los procesos de negociación de tratados de libre comercio (TLC). Con dichos tratados no se está simplemente frente al cierre del ciclo de reformas neoliberales, impulsadas por el Consenso de Washington. Los TLC representan más bien una de las expresiones institucionalizadas, en la forma de ordenamiento positivo, de las nuevas configuraciones del sistema de poder transnacional. Desde los años noventa se constata "una institucionalización considerable de "derechos" para las empresas no nacionales, para las transacciones fronterizas y para las organizaciones supranacionales. Esto pone a los Estados-nación en la obligación de sumarse al proceso de mundialización. El consenso naciente, a menudo impuesto, en el interior de la comunidad de los Estados-nación acerca de perseguir la mundialización, ha creado a quienes participan en él, obligaciones particulares. De hecho, el Estado sigue siendo, en última instancia, el garante de los "derechos" del capital mundial, es decir el protector de contratos y de derechos de propiedad" [8] .

Los TLC y el orden capitalista (neoliberal)

Aunque los TLC, desde el punto de vista jurídico-formal, se hacen aparecer como un proceso de negociación entre estados, en sentido estricto representan más bien, negociaciones entre estados y empresas, en general, y sobre todo empresas multinacionales, en particular. Los TLC son expresivos de un proyecto de construcción de un orden capitalista privado, que regula relaciones entre empresas capitalistas privadas, en especial, multinacionales, pero revestido con la forma estatal de la regulación y dotado con los mecanismos de protección que puede proveer el Estado. En su análisis sobre las nuevas configuraciones del poder transnacional, Sassen formula este planteamiento, muy adecuado para la comprensión tanto del proceso de los TLC como de la función del Estado en dicho proceso: "las empresas que operan a escala transnacional quieren que las funciones aseguradas tradicionalmente por el Estado, sobre todo la garantía de los derechos de propiedad y los contratos, continúen siéndolo. Creen que el Estado posee, en

este dominio, una capacidad técnica y administrativa no reemplazable, de momento, por ninguna otra institución; más aún: esta capacidad se sostiene por el poder militar, por un poder mundial, en el caso de ciertos estados. Esta garantía de los derechos del capital la aporta un cierto tipo de Estado, una cierta concepción de los derechos del capital, un cierto tipo de régimen legal internacional (...). Los Estados Unidos, poder hegemónico de este período, han conducido (y casi obligado) a los otros estados a adoptar esas obligaciones frente al capital mundial (...) ^[9] .

La concreción de ese propósito se ha proyectado en América Latina sobre los acumulados de las políticas liberalización comercial y de flexibilización a la entrada de inversión extranjera, así mismo sobre los procesos de reforma del Estado y, en general, de desregulación de la economía, que en Colombia llevan cuando menos tres lustros de política en ese sentido.

El orden (sistema de poder) transnacional posee, como uno de sus pilares fundamentales, el poder político, económico y militar del Estado de Estados Unidos. Dicho poder, que se ha erigido como un verdadero poder imperial, se reproduce en un ambiente de constante disputa por el control y el dominio hegemónico del espacio político, económico y social, con otros poderes constituidos dentro de un proceso que bien puede definirse como de "transnacionalización regionalizada". Con ello se pone de manifiesto que un proyecto político de construcción de un nuevo orden transnacional, que responde a la lógica capitalista en general, no descarta la presencia de intereses capitalistas particulares o específicos, estructurados en una determinada dimensión del espacio. La Unión Europea es una clara expresión de ello; también los intentos de estructurar un centro de poder en Asia. Por ello, la noción de TLC no se circunscribe exclusivamente a negociaciones con Estados Unidos.

La constitución de un nuevo orden transnacional supone igualmente el dominio regional, el control hegemónico sobre el espacio territorial y las relaciones de producción que allí se constituyen y reproducen. Dicho dominio deviene en reafirmación de un proyecto político imperial determinado y en plataforma de proyección de intereses capitalistas específicos.

En ese contexto, los TLC deben ser comprendidos con una doble connotación. Por una parte, son la expresión muy elaborada de un proyecto político capitalista general, que se ha definido en este trabajo como *la constitución política del mercado total*. Por la otra, son al mismo tiempo la manifestación de unos intereses capitalistas específicos de Estados Unidos, dentro de *su* proyecto político de consolidación de *su* poder imperial ^[10] . En la perspectiva de las clases dominantes de América Latina y el Caribe podría hacerse una lectura análoga. La coincidencia con el contenido capitalista general de los TLC no descarta la expresión y el trámite de intereses capitalistas particulares, como en efecto ocurre.

Los TLC como nueva constitución política del mercado

La noción de *constitución política del mercado total* se refiere al hecho de que los TLC contienen lo que pudiera definirse como la normatividad fundamental de un orden capitalista de mercado. Dicho orden descansa sobre dos presupuestos básicos de la organización económica capitalista: la protección a los derechos de propiedad privada y la garantía plena a la “libertad económica”, entendida ésta, por una parte, en su doble connotación: como “libertad de empresa” y como “libre competencia”. Por la otra, en cuanto se trata de una construcción ideológica sobre supuestos ético-políticos del funcionamiento de la economía capitalista. El “mercado total” considera el hecho de que las regulaciones de los TLC pretenden un copamiento completo de la actividad económica y social, justamente con fundamento en la pretendida “libertad económica”.

La *constitución política del mercado total* da cuenta de un ordenamiento que trasciende el derecho nacional-estatal o lo obliga a acondicionarse hacia un ordenamiento de carácter esencialmente supranacional. Este ordenamiento no sólo hace inocuo el derecho nacional, sino todo procedimiento nuevo de construcción de derecho en ese ámbito; en el mejor de los casos, lo sitúa en un nivel reglamentación de la norma general. De esa forma, los TLC encarnan un proyecto profundamente antidemocrático y autoritario, no sólo por los rasgos de su proceso de formación; ante todo, porque cierra toda posibilidad –en el marco de la institucionalidad- para eventuales reformas o transformaciones sustanciales de la regulación económica. Como los contenidos del acuerdo serán ley para las partes, es decir, los estados firmantes, y éstos reconocen la normatividad de los TLC como norma superior, cualquier desarrollo legislativo del orden nacional-estatal que se relacione con la materia del acuerdo, debe hacerse en consonancia con la normatividad comprendida en él. De esa forma es cuando menos evidente que la ya precaria función legislativa de los congresos o parlamentos de los estados latinoamericanos sufrirá un golpe certero. Con razón se ha señalado que con los TLC se pretenden hacer irreversibles las reformas estructurales de tipo neoliberal, al menos desde el punto de vista jurídico-formal. Una eventual reforma de la normatividad de los TLC requeriría un camino tortuoso, similar al de los procedimientos constitucionales de reforma y, desde luego, la existencia de un balance distinto de poder, desfavorable –a lo largo del continente- a la política y la ideología del neoliberalismo ^[11].

Por otra parte, la producción de normatividad relativa a los desarrollos específicos de los TLC quedaría en manos de los “expertos” que conforman las llamadas instancias técnicas de esos acuerdos. En ese sentido, los TLC reproducen a escala supranacional el esquema de gobierno de la economía impuesto por las tecnocracias neoliberales en el ámbito nacional-estatal y culminan el largo proceso de cesión (y extinción) de la soberanía estatal. El derecho de la soberanía deviene en el exclusivo derecho del capital, que fluye ahora “libremente”, en sus diversas formas, como capital productivo, como capital mercancía, como capital dinero. Tal derecho se constituye en uno de los pilares del nuevo orden (sistema de poder) transnacional,

pues además de “juridizar” el proceso económico y los intereses del capital, los reviste, como corolario de ello, de legalidad. Tal derecho es esencialmente un derecho privado, un derecho de las empresas transnacionales, aunque en su apariencia pareciera revelarse como otra institución del viejo derecho público internacional (interestatal). Por ello resulta ingenuo considerar los TLC como proyectos de “integración económica”.

Los TLC son complementarios de otros ordenamientos de la misma naturaleza, con los que se completa la compleja red normativa de dominio capitalista a escala hemisférica y mundial. Los TLC son expresivos de una cierta especialización del derecho económico de la nueva fase capitalista ^[12]. Su materia no comprende los flujos del capital dinero (aunque si algunas de sus formas, los llamados “servicios financieros”) o el ámbito de la política macroeconómica. En el primer caso, los Estados han legislado para desregular, especialmente con las reformas a los regímenes de banca central (la eliminación del control de cambios, incluida) y las reformas financieras que han activado al máximo los dispositivos especulativos del capitalismo. En el segundo, por vía de la legislación del Fondo Monetario Internacional en el marco de sus “programas de ajuste” se impone una tendencia a la homogenización de la política económica como política de estabilización macroeconómica (control de la inflación, estabilidad de los tipos de cambio).

La normatividad de los TLC representa no sólo el proceso de vaciamiento de soberanía del Estado, sino de las transformaciones de su papel y de sus funciones en el marco del nuevo orden (sistema de poder) transnacional. Es equivocado aseverar, al menos por ahora, que se está asistiendo a un proceso de extinción del Estado nacional para dar lugar a una especie de “supraestado”. Las nuevas configuraciones del poder transnacional, así como la compleja relación entre sus formas localizadas y deslocalizadas, demandan un tipo de acción estatal de “agenciamiento” de la política, en la que a éste le corresponden funciones tendientes a garantizar la orientación y el ejercicio de la política transnacional en el “territorio nacional”, incluida la preservación del nuevo orden jurídico transnacional. En ese sentido el Estado desempeña funciones semejantes a las de una especie de “policía administrativa local”, de supervigilancia y control, que han de complementarse con los dispositivos propios de la administración de justicia y del ejercicio físico de la fuerza (militar).

Los TLC como “derecho del capital” no incorporan en absoluto aspectos que pudieran afectar su tasa de ganancia. Por eso, se trata de una *constitución política del mercado* en la que no hay lugar a la inclusión de normas de laborales, sociales o ambientales. Estas podrían considerarse como interferencias innecesarias al libre funcionamiento del mercado, que alterarían, por tanto, su capacidad para asignar “eficientemente” los recursos ^[13]. Por otro lado, tampoco incorpora el derecho a la libre movilización, pues al tiempo que se liberan las fronteras para el flujo del capital en sus diversas modalidades, se mantienen y se refuerzan las restricciones de ingreso, especialmente a Estados Unidos. Ahí fenece el concepto de “libertad económica”. La libre movilización sólo está prevista para las “personas de negocios”.

Los desplazamientos de población y las migraciones internas, así como los efectos políticos, económicos, sociales y culturales que ellas producen, serán otras de las tareas "locales" a enfrentar por el Estado. La inexistencia del derecho a la libre movilización se constituye en un factor de garantía para invertir en un contexto de condiciones laborales precarias y de bajo costo de la fuerza de trabajo.

Finalmente, debe decirse que aquí se ha examinado un proyecto capitalista en pleno proceso de implantación, no culminado en todo caso. Si se logra concretar de acuerdo con los diseños aquí analizados, eso aún está por verse. Sus condiciones de posibilidad se encuentran también en función de la resistencia, del movimiento, del contrapoder, que se puedan desplegar por los pueblos de América Latina y el Caribe y los trabajadores de América del Norte. Tal resistencia, no sometida a estudio en este escrito, se inscribe dentro de la nueva acción política que viene provocando la configuración del nuevo orden (sistema) de poder transnacional. La perspectiva se propone entonces en términos de una supranacionalización del orden jurídico económico neoliberal, que aquí se ha caracterizado como la *constitución política del mercado total*.

El gobierno de Uribe Vélez ha iniciado la negociación de un TLC con Estados Unidos. El bloque dominante de poder tiene allí fincadas buena parte de sus aspiraciones económicas; no importa que ello implique la destrucción de valor (o la cesión de nuevos escenarios de la producción), de puestos de trabajo o la mayor precarización del empleo. Intereses capitalistas particulares son vendidos a la opinión pública como "el interés nacional". Empero, el TLC, junto con el plan de ajuste del FMI, el plan Colombia (incluido el "muy original" plan patriota) y la política de seguridad democrática se revelan como piezas de un mismo rompecabezas: la consolidación de un régimen político burocrático autoritario, brazo extendido de los intereses imperiales de Estados Unidos en América Latina; pretensión de bloqueo a proyectos alternativos y revolucionarios en la región.

· Buena parte de los planteamientos aquí expuestos se encuentran desarrollados en mi libro *Construcción del modelo neoliberal en Colombia 1970-2004*, publicado por ediciones Aurora en mayo de 2004.

[**] Profesor Asociado, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia.

[1] Ver, por ejemplo, a Helmut Dubiel (1993). *¿Qué es neoconservadurismo?*, Editorial Antropos, Barcelona.

[2] Desde el punto de vista estrictamente doctrinario, la noción de *modelo neoliberal* comprende hoy postulados del neoliberalismo, el neoinstitucionalismo y el llamado liberalismo social.

[3] La noción de "red de agentes de política" está definida en términos de identidades con la política y el discurso neoliberal, no necesariamente supone relaciones contractuales.

- [4] Esta institución surge en 1995 como heredera del GATT.
- [5] Lo “nacional-estatal” comprendido en términos de una “jurisdicción geográfica” sometida a los procesos de desnacionalización y de transformación de la función del Estado.
- [6] Dicho *intelecto* tiene a su disposición los más importantes medios masivos de comunicación (incluidas las revistas y publicaciones especializadas en asuntos económicos).
- [7] Saskia Sassen “Nueva geografía política. Un nuevo campo transfronterizo para actores públicos y privados”. Traducción de Beñat Baltza, publicado en el número 7 de *Multitudes*.
- [8] Ibid.
- [9] Ibid.
- [10] Esta distinción posee en sentido estricto propósitos expositivos. Con ella se pretende resaltar que lo que está en juego en los TLC no son simplemente intereses de Estados Unidos.
- [11] Los TLC impondrán, en consecuencia, un tipo de acción política necesariamente de quiebre del orden institucional.
- [12] A manera de ejemplo, puede afirmarse que la producción de normatividad económica ha sido prolífica en la OMC, que ante el fracaso del proyecto AMI, incursionó en campos que trascienden el comercio de bienes y servicios. En igual sentido, debe mencionarse las normas internacionales protectoras de los derechos de propiedad, que anticipan contenidos previstos del TLC.
- [13] Es conveniente señalar que éste trabajo no se ha trazado el propósito de examinar los posibles efectos económicos y sociales de los TLC. El impacto de las reformas neoliberales del Consenso de Washington es ya un indicador por demás significativo. La inestabilidad política, el desastre económico, el aumento de la pobreza y el desempleo en América Latina y el Caribe son ya expresiones de escenarios, probablemente más agudos y complejos, previsibles en un contexto del TLC.