

constituye un paso prometedor hacia la acumulación de mayor riqueza. Sin embargo, para sus detractores, el Acuerdo supone una clara amenaza a la democracia y el interés general de los ciudadanos y las ciudadanas del mundo. Es mucho lo que está en juego. Pese a ello, en la mesa de negociaciones solo están sentados altos funcionarios de 50 Gobiernos (las Partes),¹ entre los que se encuentran países tan pequeños como Costa Rica y tan grandes como los Estados Unidos. Las corporaciones globales, a diferencia de la sociedad civil, gozan de un acceso preferente entre bambalinas. Las grandes empresas tienen mucho que ganar. Pero la mayoría de la gente común saldrá perdiendo. Y esto afecta especialmente al área de los servicios financieros, a menudo de carácter muy técnico y en apariencia inaccesible.

Los servicios financieros constituyen una parte importante del TiSA, y abarcan todos los seguros, las actividades relacionadas con los seguros y la banca, así como cualquier otro servicio financiero; se trata, básicamente, de la totalidad del ámbito de las finanzas, tanto a escala nacional como mundial. Los efectos del TiSA influirán de forma inevitable en la vida cotidiana de miles de millones de personas y millones de familias.

A primera vista, el Anexo X del TiSA, relativo a Servicios financieros, que se filtró por primera vez en junio de 2014, propone tratar los servicios financieros como si fueran un servicio más del Acuerdo.² Y, de acuerdo con la perspectiva neoliberal del TiSA, todos los servicios deben estar sujetos a la competencia basada en el mercado con un fin lucrativo, en tanto que garante última de la eficiencia.

Pero las instituciones financieras que ofrecen estos servicios no son todas iguales. Tomemos el ejemplo de los bancos, que durante mucho tiempo han sido tanto de origen público (o estatal) como de origen privado. Los bancos privados suelen operar, ante todo, atendiendo a fines de lucro. Los bancos públicos, en cambio, no tienen por qué seguir esa misma lógica y, de hecho, entre sus prioridades suele encontrarse un amplio abanico de bienes de desarrollo, públicos y sociales que no son reducibles a la maximización de los beneficios.

Por otro lado, los servicios financieros —que muchas veces, aunque no siempre, proporcionan bancos públicos y privados— son distintos del resto porque tienen una importancia sistémica. A diferencia de la contabilidad o los centros de atención telefónica, por ejemplo, los servicios financieros son fundamentales para el funcionamiento general de la sociedad, tanto a escala nacional como internacional. Someter todos los objetos financieros, con total imprudencia, a los caprichos de la competencia con el fin de maximizar los beneficios no es solo una medida miope, sino que también es peligrosa y conduce a crisis financieras recurrentes y extremadamente costosas. Además, invoca el fantasma de la financierización.

En su versión actual, el TiSA intensificará el poder estructural de la financierización, reflejando la creciente importancia de los motivos financieros y el crédito en nuestra vida cotidiana, y sus implicaciones de clase. Durante los últimos 30 años, el interés del capital financiero en acumular cantidades crecientes de riqueza se ha ido diluyendo cada vez más en el aparato del

Estado y ha generado una nueva lógica social e institucional. Ahora, los administradores del Estado y las élites gubernamentales están sometidas a una gran presión para aceptar los intereses de las finanzas como si fueran los intereses de su propio país. Esto se ha traducido en las prioridades financieras que ahora orientan las políticas oficiales de los países (como la independencia del Banco Central y la fijación de objetivos para la inflación) y, por ende, en las normas y los reglamentos internacionales. El TiSA es un intento de institucionalizar los imperativos financierizados a escala global.

El TiSA debe ponerse en tela de juicio y nuestro análisis no es el primero que lo plantea. Hasta la fecha, algunas de las críticas más destacadas del TiSA y la forma en que aborda los servicios financieros subrayan, entre otras cosas: ³

1. Más financierización: el TiSA está resuelto a reforzar la misma arquitectura financiera de casino y los imperativos de acumulación que causaron las costosas burbujas y crisis financieras globales alimentadas por el crédito desde 2008-2009.

2. Blindaje de la privatización neoliberal: además del impulso general de las fuerzas del mercado privado, algunos mecanismos específicos del TiSA, como la cláusula de mantenimiento del statu quo y la cláusula trinquete, someterán a los Gobiernos, ahora y en el futuro, a las estrategias neoliberales de desarrollo que imperan actualmente, lo cual hará difícil revertir las privatizaciones, devolver a los servicios un carácter público y restringir el acceso del capital extranjero a los mercados nacionales.

3. Menoscabo de la democracia y olvido del pasado: muchos de los artículos del TiSA tienen la intención explícita de atar las manos de los Gobiernos a una forma idealizada de libre mercado del capitalismo, lo cual beneficia ante todo a los ricos y acaudalados. Pero con ello se ignora el papel que han desempeñado históricamente los Estados y la democracia en la planificación del desarrollo en todas las sociedades, incluso en los Estados Unidos y los países europeos.

Todos estos son problemas significativos con respecto a los que conviene actuar. Pero queda trabajo por hacer. En particular, nos preocupa la amenaza que plantea el TiSA al potencial de los bancos públicos para conseguir que los servicios financieros sean mejores y sirvan al interés general.

¿Siguen existiendo los bancos públicos?

Sí.

Todavía sigue siendo cierto que no todos los bancos son entidades corporativas de propiedad privada, como Citibank o HSBC. De hecho, según datos de 2012 del Banco Mundial, aproximadamente el 25 por ciento de todos los bancos son de titularidad principalmente pública o estatal. ⁴ Entre ellos, se cuentan algunos de los mayores bancos públicos del mundo, como el Banco de Construcción de China, el brasileño BNDES y el Banco Estatal de India, así como algunos más pequeños, como el Banco Nacional de Costa Rica, el Banco de Desarrollo de África Oriental y el Banco de Políticas Sociales de Vietnam.

¿Qué hacen los bancos públicos?

Muchas cosas.

Los bancos públicos, al igual que cualquier banco privado, pueden ofrecer un amplio abanico de servicios bancarios, crediticios, de ahorro, hipotecarios, de inversión, de financiación para el desarrollo, de seguros y de pago. Estos servicios dependerán de si el banco es un banco público comercial o de desarrollo, así como de su escala de operaciones (subnacional, nacional o regional). Las actividades de un banco público dependen de la misión específica que se le ha encomendado: el Banco Ziraat de Turquía apoya a los agricultores, el Banco de Desarrollo de Fiji financia proyectos de pequeña escala y de infraestructura nacional, el Thüringer Aufbaubank (TAB) alemán presta ayuda a los programas públicos de ámbito estatal, y el Banco de Desarrollo del Consejo de Europa (CEB) tiene un mandato exclusivamente social.

Es decir, existe una gran diversidad de bancos públicos que operan con un variado abanico de mandatos, misiones y escalas, desde la financiación de agricultores a la de pequeñas y medianas empresas, pasando por el fomento de la inclusión y la igualdad sociales, el apoyo del desarrollo regional o la facilitación de las prioridades de desarrollo del Gobierno.⁵

El mundo de la banca pública no es intachable. Los bancos públicos han sido declarados culpables de corrupción, de desencadenar crisis económicas y de ser insostenibles. ¿Podría decirse otra cosa de los bancos privados? Obviamente, no. Todos los bancos, ya sean públicos o privados, tienen problemas. Sin embargo, los bancos públicos cuentan con una capacidad única para responder directamente a unos mandatos públicos, centrarse en el largo plazo, promover el bien público, y apoyar a las comunidades en momentos de crisis. Por otra



Banco Popular, Costa Rica – El Banco Popular es un banco con un estatuto especial, que pertenece a sus trabajadores y trabajadoras en Costa Rica. Fotografía: Luis Tamayo, Flickr

parte, siguen disponiendo de vías reales y practicables de representación democrática y rendición de cuentas que no se encuentran o no se pueden aplicar en el sector de la banca privada corporativa. Además, puede que los bancos públicos sean las únicas instituciones financieras capaces de contrarrestar la creciente y destructiva financierización de nuestras sociedades. ⁶

Por lo tanto, el TiSA representa un ataque contra el bien público potencial de la banca pública. Ante esta situación, consideramos que existen cuatro ejes en torno a los que se puede organizar la resistencia.

I. Defensa del bien público: ¿están en situación de riesgo los bancos públicos?

Sí.

El TiSA representa un ataque contra el carácter público de la banca pública en todo el mundo. Pese a 30 años de privatizaciones, los bancos públicos siguen activos en la mayoría de los países y las comunidades. Sin embargo, aún no se ha planteado la importancia del TiSA para el futuro de los bancos públicos como una base para la resistencia. Esta falta de atención es curiosa — y alarmante—, y pone de manifiesto que el secretismo de las negociaciones no ha permitido que el público esté informado o involucrado de manera significativa.

Es importante y urgente que orientemos el debate sobre el TiSA hacia su impacto negativo sobre la banca pública, situando la defensa de los bancos públicos en el núcleo del movimiento global contra el TiSA.

De hecho, al priorizar una perspectiva de los servicios financieros basada en un modelo privado y orientado al lucro por encima del bien general y la prestación pública, el TiSA afectará a los mandatos y las capacidades de los bancos públicos para servir el interés general, directa e indirectamente, ahora y en el futuro. Así, los bancos públicos se verán presionados para internalizar los intereses de una élite global, privada y corporativa al empujar sus actividades hacia lógicas competitivas de mercado cada vez más estrechas, lo cual suele ser un elemento precursor de la privatización última de los bancos. Reiteramos, una vez más, que no es que sostengamos que los bancos públicos sean perfectos, pero sí hacen muchas cosas positivas. Y en estos momentos muchas organizaciones de la sociedad civil están haciendo un trabajo importante para mejorarlos y hacerlos más responsables. El TiSA solo socavará el potencial de los bancos públicos. En resumen: los bancos públicos aún ofrecen alternativas viables, deseables y defendibles al neoliberalismo y la financierización, y representan un modelo que se debe proteger de la arremetida del TiSA en pro del bien público.

II. Incremento de la competencia para maximizar los beneficios: ¿puede el TiSA obligar a los bancos públicos a operar según intereses privados?

Sí.

El secreto que los artífices del TiSA no desean esconder es que el acuerdo propuesto persigue, fundamentalmente, intensificar y ampliar el papel de la competencia y los mercados en la prestación global de servicios. Lo que no es tan transparente

es que ello implica incrementar la competencia con el fin de maximizar los beneficios entre unas fuerzas financieras ya hipercompetitivas. Aunque los bancos públicos han estado cada vez más expuestos a esa competencia desde el resurgimiento del neoliberalismo a partir de la década de 1980, y se han visto afectados por ella, varios Estados han conservado instrumentos que les permiten blindar a los bancos públicos en pro del interés general. Los defensores del TiSA intentan acabar con esas barreras de protección, y exponer a los bancos públicos de forma más directa e intensa a procesos de mercado definidos en función del interés privado, es decir, a la maximización de los beneficios. En este sentido, cabe destacar una serie de artículos concretos del TiSA.

El lobo llama a la puerta

Entre las medidas propuestas más significativas, el Artículo X.9, relativo a Nuevos servicios financieros, supondrá que los Gobiernos deberán autorizar que los proveedores de servicios financieros extranjeros establecidos en su territorio “suministren cualquier nuevo servicio financiero” como el que permite prestar a sus propios proveedores de servicios financieros. Los Gobiernos *pueden* recurrir en algunos casos a exigir una autorización nacional, pero las decisiones deben “dictarse en un plazo razonable” y la autorización solo podrá “ser denegada por motivos prudenciales” (es decir, por razones normativas). Esta medida incrementará de forma notable las posibilidades de que servicios financieros extranjeros dominen los mercados internos de otros países. Por otro lado, existen pruebas sustanciales de que los bancos comerciales extranjeros tienden a centrarse

únicamente en los clientes más lucrativos, es decir, en prestar sus servicios solo en las condiciones más favorables (algo que en inglés se conoce como ‘cream skinning’ o ‘descremación del mercado’). Esto propicia que los clientes más arriesgados y costosos queden en manos de actores nacionales o bancos públicos. El TiSA permitirá prácticas como la ‘descremación’ extranjera, que puede socavar la sostenibilidad financiera de los bancos públicos y abocarlos a una situación de riesgo simplemente para maximizar las ganancias financieras privadas.

El Artículo X.14, centrado en las Medidas no discriminatorias (en la versión del 25 de septiembre de 2015), adoptó un enfoque lo más amplio posible, al estipular que ninguna de las medidas nacionales no discriminatorias, sea de forma voluntaria o involuntaria, deben afectar negativamente a la capacidad de ningún otro proveedor de servicios financieros “para operar, competir o entrar en el mercado de la Parte”. Los proveedores extranjeros de servicios financieros podrían ver a los bancos públicos como un obstáculo para sus operaciones.

Afortunadamente, el Artículo X.14 ha desaparecido de versiones posteriores, pero quienes sigan el proceso deben permanecer alerta ante una posible reaparición de esta medida, que busca atribuir una orientación privada a prerrogativas públicas que dependen del Gobierno. El problema es que algunos de los países que están negociando el TiSA ya han aceptado esta medida en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS, o GATS por su sigla en inglés). El TiSA no solo abre la puerta al lobo, sino que lo invita a merendar.

Internalización de normas externas

En versiones anteriores del Artículo X.15 del Anexo sobre Servicios financieros del TiSA (véanse las versiones del 25 de septiembre de 2015 y del 27 de junio de 2016) se institucionalizaba aún más la lógica financiera privada. Aunque suele entenderse como un principio importante de una rendición de cuentas democrática, la transparencia de los servicios financieros se reduce a una cuestión de “facilitar el acceso” de los actores privados a la regulación pública, casi sin limitaciones. La transparencia se convierte así en un derivado de los negocios, no de la democracia. Por ejemplo, la versión del TiSA del 25 de septiembre de 2015 exigía que los Gobiernos comunicaran *con antelación* a todas las personas interesadas cualquier medida *de aplicación general* al Anexo sobre Servicios financieros que se propusiera adoptar, a fin de que tales personas pudieran formular observaciones sobre ellas. Este Caballo de Troya del sector privado de las finanzas ha desaparecido de versiones posteriores, pero en caso de que volviera a aparecer, socavaría las deliberaciones democráticas de los países, al obligar a los Gobiernos a proporcionar a personas que no son sus propias ciudadanas —y que, en realidad, suelen ser personas de grupos de presión extranjeros o corporativos— un acceso preferente a los procesos de reglamentación interna. En el último texto filtrado, que se publicó en enero de 2017, se habían eliminado las medidas más agresivas, pero el Artículo X.15 aún persigue institucionalizar un proceso por el que se intenta internalizar en el dominio público las exigencias externas de grandes empresas privadas.

El Artículo X.15 va más allá, y propone que se

apliquen a escala nacional las “normas reconocidas internacionalmente” (versión de enero de 2017) en materia de regulación y supervisión financieras, que suele fijar un conjunto de organizaciones internacionales que carecen de carácter democrático. La versión del 25 de septiembre de 2015 era explícita en este sentido. El G20, el Consejo de Estabilidad Financiera (CSF), el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, la Asociación Internacional de Inspectores de Seguros, la Organización Internacional de Comisiones de Valores, el Grupo de Acción Financiera Internacional y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) serían los organismos globales encargados de establecer las normas. Sin embargo, estas instituciones y organizaciones financieras internacionales son actores con abundantes recursos y promercado cuyas acciones y planteamientos suelen estar definidos por los intereses del Norte Global y de poderosos actores financieros. Además, el G20, el CSF y la OCDE suelen promover las privatizaciones y la financiación privada como principales impulsores del desarrollo. Y cuando la privatización total de las empresas estatales y los bancos públicos no es posible, estos actores recomiendan de forma ineludible la mercantilización de entidades, es decir, que los organismos públicos actúen como si fueran actores privados y con ánimo de lucro. La ‘transparencia’, tal como se plantea en el Anexo sobre Servicios financieros, socavaría la capacidad de los Gobiernos para elegir cómo desearían dirigir y regular sus propios bancos públicos.

Un ámbito en el que el TiSA legitima la autonomía nacional para la toma de decisiones se

halla en el Artículo X.16, relativo a Medidas prudenciales. Sin perjuicio de cualquier otra disposición del Acuerdo, el TiSA sugiere que nada puede *impedir* a un Gobierno que adopte o mantenga medidas “por motivos prudenciales”. La definición de ‘motivos prudenciales’ sigue siendo controvertida, pero la forma en que la cláusula está redactada refleja una interpretación convencional relacionada con el mantenimiento y la salvaguardia de la estabilidad, la solidez y la seguridad de los proveedores financieros individuales y el sistema financiero. El Artículo X.16 también deja claro que los motivos prudenciales no deben utilizarse como una cortina de humo para evitar cumplir con otros compromisos contraídos en virtud del TiSA. Por lo tanto, en la medida en que los Gobiernos puedan elegir, deberán tomar decisiones que protejan la viabilidad de un sistema cada vez más hiperfinancierizado. Se omite —y no por error— que esos motivos prudenciales puedan implicar casos en que los Gobiernos poseen y controlan instituciones financieras que tienen el mandato de trabajar en interés público para salvaguardar la reproducción y el desarrollo estable de la sociedad.

Que los bancos públicos actúen como bancos privados

Las consecuencias financieras del TiSA con respecto a los bancos públicos también deben analizarse a la luz del Anexo sobre Empresas de propiedad del Estado, cuyo alcance (Artículo X.2) abarca a toda aquella empresa estatal que participe en el comercio de servicios (excluidos, no obstante, los bancos centrales, los organismos reguladores, los fondos soberanos y algunos fondos de pensiones).⁷ Aunque parezca

asombroso, el Artículo X.3, relativo a Órganos administrativos, del Anexo sobre Empresas de propiedad del Estado exige que los Gobiernos se aseguren de que cualquier órgano administrativo que trate con empresas estatales o públicas, como bancos, ejerza “su discreción reguladora de manera imparcial” con respecto a todas las demás empresas. Esta es una disposición muy poco imparcial, ya que la norma que se fija es la del interés del sector privado, no la del sector público. Además, despoja a la gobernanza de su esencia, haciéndola legítima y consecuente únicamente en la medida en que respalde la acumulación privada en términos competitivos basados en el mercado. También es ahistórica y ciega. Ahistórica porque ignora la historia del desarrollo, la planificación industrial y el papel del Estado en todos los casos de desarrollo. Y ciega porque niega que los Gobiernos y los Parlamentos puedan asumir en el futuro una participación activa para abordar los grandes retos de la sociedad, como las desigualdades y el cambio climático. En resumen: la parcialidad y la planificación han sido elementos clave en la historia del desarrollo, y los servicios públicos y los bancos públicos han desempeñado un papel protagonista en ella.

Y eso no es todo. El Artículo X.4 del Anexo sobre Empresas de propiedad del Estado, dedicado al Trato no discriminatorio y consideraciones comerciales, podría representar el fin de servicios públicos, existentes y futuros, como la banca. Este significativo Artículo pretende obligar a los Gobiernos a garantizar que todas las empresas estatales actúen de acuerdo con “consideraciones comerciales” en la adquisición, el suministro o la venta de bienes y servicios. En este sentido, cabe destacar qué se

entiende en el TiSA por ‘comercial’. El Artículo X.1 del Anexo sobre Empresas de propiedad del Estado especifica que las “actividades comerciales” son aquellas que tienen una orientación con fines de lucro y que las “consideraciones comerciales” significan “precio, calidad, disponibilidad, comerciabilidad, transporte, y otros términos y condiciones de compra o venta” u “otros factores que normalmente se tomarían en cuenta” en las decisiones comerciales de una *empresa de propiedad privada*. En caso de que los Gobiernos se planteen alguna excepción en caso de un servicio público, las distintas versiones del TiSA exigen que esas condiciones preferenciales sean coherentes con el Acuerdo y se otorguen a todas las Partes del TiSA, con lo que se niega de hecho el propósito del trato preferencial reservado a los servicios públicos. Los comentarios de la UE filtrados en octubre de 2016 parecen apuntar a que esta redacción se suavizaría, aludiendo al respeto del mandato de los servicios públicos, pero este matiz aún no se ha incorporado al texto.

Y que dure para siempre...

Los artífices del TiSA desean blindar las normas del Acuerdo; para siempre. El Artículo X.7 del Anexo sobre Empresas de propiedad del Estado, centrado en Negociaciones futuras (versión del 6 de octubre de 2015; Artículo X.8 en la versión con comentarios de la UE filtrada en octubre de 2016) es de especial importancia para los bancos públicos. Si una empresa estatal, como un banco, desempeña un papel destacado en la economía de un país signatario o signatario futuro —lo cual hacen en muchos países los bancos públicos—, este artículo podría obligar a esos países a mantener unas negociaciones vinculantes para

limitar o sancionar cualquier “asistencia no comercial a empresas de propiedad del Estado”, con miras a que estas “no causen efectos desfavorables para los intereses de otra Parte”. Esta es una disposición vaga, pero muy potente, que socavaría la capacidad actual y futura de los Gobiernos para otorgar un trato preferencial por cualquier motivo que no sea comercial. Por ejemplo, los préstamos preferentes de los bancos públicos a edificios públicos ‘verdes’ (rehabilitados) como escuelas y universidades podrían verse suprimidos; las becas para apoyar el empleo, eliminadas; y los créditos para desarrollar nuevas tecnologías, liquidados. De hecho, es perfectamente posible que los intereses de otra Parte impliquen sus fuertes inversiones en el suministro de energía generada con carbón, lo que significa que podría cuestionarse el apoyo de los bancos públicos a las energías públicas alternativas si este no respondiera a fines puramente comerciales y con fines de lucro. Si este es el futuro de los servicios globales, tenemos mucho que temer.

III. Socialización de los riesgos financieros privados: ¿deberán los bancos públicos asumir la responsabilidad de la financierización?

Sí.

El TiSA, pese a fundamentarse en el principio básico de intensificar la competencia para maximizar los beneficios en los servicios financieros, no pretende en absoluto abandonar de verdad a las empresas privadas frente a los rigores de los mercados financieros. Los grandes poderes financieros desean contar con una vía de escape en caso de que las cosas vayan mal. Y, el

TiSA prevé una. Su resorte clave se puede encontrar en el Artículo X.4 del Anexo sobre Empresas de propiedad del Estado, relativo a Trato no discriminatorio y consideraciones comerciales.

Mientras que, por una parte, el Artículo X.4 del Anexo sobre Empresas de propiedad del Estado del TiSA pretende situar a todas las Partes en igualdad de condiciones (como se ha comentado arriba), ese mismo Artículo también dispone que el trato no discriminatorio y las consideraciones comerciales pueden *ignorarse* en caso de que los Gobiernos deban responder a una crisis económica, ya sea de ámbito nacional o mundial. Es decir, si el objetivo es consolidar mercados inestables, apoyar a grandes actores financieros que atraviesan dificultades y preservar el capitalismo global, entonces los Gobiernos gozan de total libertad para movilizar a su antojo a las instituciones públicas. De este modo, el TiSA legitima que los Gobiernos socialicen los riesgos privados que entraña la hipercompetitividad, atribuyéndoselos al aparato estatal y a sus propias empresas públicas. Tal como dispone el Artículo X.4(3) del Anexo sobre Empresas de propiedad del Estado de la versión filtrada en 2015:

Nada de lo dispuesto en este Artículo se interpretará para: a) impedir que una Parte adopte o aplique medidas para responder temporalmente a una emergencia económica nacional o global; o b) aplicar a una empresa de propiedad del Estado con respecto a la que una Parte haya adoptado medidas de carácter temporal en respuesta a una emergencia económica nacional o global.

Cabe destacar que ninguna de las Partes

negociadoras ha mostrado su desacuerdo con este Artículo, y la esencia de la medida se mantiene intacta en la versión filtrada de octubre de 2016.

El propósito del Artículo X.4 del Anexo sobre Empresas de propiedad del Estado del TiSA refleja la estrategia para gestionar las crisis globales promovida por el Banco Mundial desde 2008-2009.⁸ Pese a que, con la desregulación financiera, el número de crisis financieras se ha disparado desde la década de 1980 — mencionemos, por ejemplo, Turquía y México en 1994, el este asiático en 1997, Brasil y Rusia en 1998, y Turquía de nuevo en 2001—, las principales instituciones financieras internacionales (IFI) no han intentado en modo alguno eliminar los riesgos financieros, sino que han seguido loándolos. Las IFI actúan de este modo al tiempo que aceptan que las autoridades públicas deben socializar inevitablemente los costes cuando los riesgos financieros van realmente mal. De este modo, los defensores del mercado aceptan que los bancos públicos sigan existiendo muchas veces para que estos puedan ayudar a absorber las repercusiones de la inestabilidad económica en un mundo neoliberal financierizado, y ayudar a asegurar la continuidad de una estrategia de desarrollo orientada a la acumulación privada. De hecho, la capacidad de crédito ‘anticíclica’ de los bancos públicos representa la única función, aceptada a regañadientes, de los bancos públicos que aparece en el *Informe sobre Desarrollo Financiero Mundial 2013* del Banco Mundial (titulado, en inglés, “*Rethinking the Role of the State in Finance*”).⁹ Mientras que los bancos privados son ‘procíclicos’, es decir, que reducen los préstamos en épocas de crisis, agravando así la recesión, los bancos públicos pueden ayudar a

‘contrarrestar’ las situaciones de crisis concediendo más crédito en momentos difíciles.

No somos los primeros en usar esta frase, pero el TiSA la hace aún más pertinente, ya que el Acuerdo constituye la máxima expresión de lo que supone “la privatización de los beneficios y la socialización de las pérdidas”.

IV. Menoscabo del bien público y democrático: ¿se verá totalmente afectado el papel de los bancos públicos para abordar los grandes desafíos de la sociedad, ahora y en el futuro?

Sí.

El Artículo X.19 del Anexo sobre Servicios financieros del TiSA, dedicado a la Solución de controversias, representa la cúspide de su trayectoria antidemocrática, un elemento que

entraña un indudable menoscabo de la democracia. El mecanismo de solución de controversias contemplado en el TiSA no es el mismo sistema de solución de controversias entre inversores y Estados (ISDS, por sus siglas en inglés) que se encuentra en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y el TPP, o en las negociaciones del TTIP. El ISDS permite a las compañías extranjeras demandar directamente a los Estados soberanos por lo que entienden que contraviene las normas de protección de las inversiones, como el ‘trato justo y equitativo’. Aunque el TiSA sigue otra línea, el enfoque, en el fondo, no es tan distinto. El sistema de solución de controversias del TiSA conlleva un mecanismo de arbitraje entre Estados al margen de los tribunales nacionales y sin jueces reales, que emitirá sus laudos en función de los artículos del TiSA, como sucede con el AGCS. Más en concreto, para los casos de



Día Europeo de Acción en Dublín, Irlanda – El 29 de septiembre de 2010, en que se celebró una jornada paneuropea de acción contra las medidas de austeridad, un manifestante sostiene un letrero en el que se lee: “Rescatemos a los servicios, no a los bancos”. Fotografía: William Murphy, Flickr

“disputas sobre cuestiones prudenciales y otros asuntos financieros”, se creará un panel de expertos que cuenten con conocimientos técnicos y especializados sobre el servicio financiero específico objeto de la disputa. Este panel arbitral tendrá competencias para determinar si las decisiones internas de un país en materia de regulación financiera y servicios financieros se atienen al TiSA. En caso de que se considere que una medida es perjudicial para las reglas del TiSA y que afecta a los servicios financieros de otras Partes, la Parte reclamante “podrá suspender beneficios en el sector de los servicios financieros que tengan un efecto equivalente al efecto de esa medida en el sector de servicios financieros”. Así, esta disposición otorgará a un panel que no ha sido elegido democráticamente y que no debe rendir cuentas a nadie el poder no solo de condenar la regulación y las medidas nacionales, sino también de imponer sanciones y ejercer un poder punitivo que afectará a todos los miembros del TiSA. Las dos filtraciones más recientes sugieren, además, que puede que se requieran modificaciones para adaptar este Artículo al Anexo sobre Solución de controversias del TiSA. Este es un ámbito que debemos seguir con mucha atención.

La razón de ser del TiSA es alinear todos los servicios comercializados de las Partes lo máximo posible con una orientación competitiva, comercial y con fines de lucro. Pero este es un imperativo privado, no público. Sin embargo, el TiSA debe acomodar realidades políticas y económicas muy diferentes entre las Partes negociadoras. Así, el Anexo sobre Empresas de propiedad del Estado de octubre de 2016 incorporó una nueva disposición en el Artículo X.2, que puntualiza que “nada de lo dispuesto en

este Anexo se interpretará como impedimento para que una Parte establezca o mantenga una empresa de propiedad del Estado”, mientras que el Artículo X.5 de ese mismo Anexo mantiene una disposición para que las Partes enumeren las “actividades disconformes” de las empresas estatales como excepciones en las negociaciones. Estas últimas concesiones a los servicios del sector público representan una novedad positiva, pero el rumbo general del TiSA, orientado al mercado puro y duro y el lucro, continúa constituyendo una amenaza real al conjunto de valores y las prácticas de la prestación pública de servicios, incluidos los bancos. Es solo la ideología y el interés privado los que defienden que todos los bancos públicos deberían actuar como privados.

Por citar un solo ejemplo de la estrechez de miras del TiSA: son pocos los activistas por la justicia social o las organizaciones ambientales que consideran que los fondos privados o las soluciones basadas en el mercado por sí solas podrán favorecer una transición energética global que garantice un futuro bajo en carbono. El TiSA fetichiza y oficializa la mitología neoliberal de las soluciones de mercado a todos los problemas. Sin embargo, todos los analistas y expertos serios sobre financiación en el ámbito del cambio climático coinciden en que se necesitan intervenciones sustantivas, a largo plazo y planificadas por parte de bancos públicos nacionales para impulsar una transición hacia un futuro con bajas emisiones de carbono, un punto que se destaca en el informe de las Naciones Unidas *Financing for Development Report*, publicado en 2015.



*Manifestación por una Bélgica unida – El 23 de enero de 2011, en una marcha por la unidad del país, una manifestante sostiene un letrero en el que se lee: “Rescatemos la solidaridad entre todos los trabajadores”.
Fotografía: Tijn Vercaemer, Flickr*

Perspectivas de futuro: ¿qué se puede hacer para detener el TiSA y apoyar a los buenos bancos públicos?

Una vez que se despoja de toda la jerga técnica y las poses oficiales, el TiSA representa un proceso impulsado por grandes poderes financieros para promover sus propios intereses. El TiSA no incluye ningún artículo, ni una sola línea, que suponga un avance democrático o que sirva al interés público. Los Estados Unidos y la UE lideran las negociaciones, con el respaldo de unos poderosos grupos de presión del mundo de las finanzas que promueven activamente un Acuerdo firme que favorezca las soluciones basadas en el mercado y el sector privado. Estos actores enmarcan sus estrechos intereses en una construcción ideológica que da por sentado que los actores privados y los mercados son los mecanismos idóneos para resolver todos los problemas sociales, políticos, económicos, de

desarrollo e ideológicos, es decir, el neoliberalismo. Este enfoque, basado en la clase, se autoprotege con fuerza frente a la posibilidad de tener que considerar las perspectivas y alternativas que integran una visión de interés público, democracia popular y clase trabajadora.

La consolidación de un gran poder financierizado en el TiSA socavarán las alternativas en materia de banca pública y fomentará el poder, ya inflado, de la financiación privada global en detrimento del interés público. Ciudadanos y ciudadanas, personas del mundo académico y político, trabajadores y trabajadoras, campesinos y campesinas, sindicatos y activistas deben unir fuerzas para organizar una resistencia común al TiSA.

¿Qué se puede hacer? En otros documentos, ya hemos desarrollado algunas ideas de base

empírica que podrían servir para orientar las estrategias populares de defensa de los bancos públicos nacionales. ¹⁰ Si bien en estas líneas no hay lugar para un debate exhaustivo, los puntos siguientes podrían ayudar a apuntar nuevas ideas para la movilización en torno al TiSA y contra este, así como la defensa general de los bancos públicos:

- 1) Planteamiento de las finanzas públicas como un bien común: el sector financiero es el sistema nervioso de la sociedad, y se debe dirigir en pro del interés público.
- 2) Democratización de la banca: la lucha por la defensa de los bancos públicos debe implicar también su democratización como estrategia de sostenibilidad social a largo plazo.
- 3) Titularidad y control colectivos: la propiedad estatal es solo una forma de control entre otras, y se deberían promover muchos otros modelos progresistas y colectivos de bancos —por ejemplo, los cooperativos o los controlados por trabajadores—, que no deberían verse minados por las normas del TiSA.
- 4) Perspectiva crítica del mundo académico: las personas del mundo académico con perspectiva crítica deben involucrarse de forma más sistemática en el verdadero problema de entender posibles alternativas financieras públicas eficaces y abogar por ellas. Su mensaje debería transmitirse a activistas, responsables de políticas y negociadores del TiSA.
- 5) Vinculación de la transición verde con las contrataciones públicas: la sostenibilidad ambiental exige fuentes de financiación eficaces, de largo plazo y responsables. Los

bancos públicos se encuentran en una posición excepcional para desempeñar un papel proactivo en una transición verde y justa a escala global.

- 6) Organización colectiva en el sector bancario: los trabajadores y las trabajadoras de la banca necesitan una representación sindical eficaz, y los sindicatos pueden ser actores poderosos de resistencia frente al neoliberalismo y la financierización.
- 7) Solidaridad entre sectores: con demasiada frecuencia, el diálogo y la solidaridad entre sindicalistas tradicionales, trabajadores de las finanzas y (otros) trabajadores del sector público brillan por su ausencia, y esto debe cambiar.

Notas

- ¹ Para consultar los principios básicos del TiSA, véase el sitio web de la Comisión Europea (http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/tisa/questions-and-answers/index_es.htm). Los países participantes son los siguientes, por orden alfabético: Australia, Canadá, Colombia, Costa Rica, Chile, Estados Unidos, Hong Kong, Islandia, Israel, Japón, Liechtenstein, Mauricio, México, Noruega, Nueva Zelanda, Pakistán, Panamá, Perú, República de Corea, Suiza, Taipei Chino (Taiwán), Turquía y los Estados miembros de la UE.
- ² Este informe se basa principalmente en la versión filtrada del 25 de septiembre de 2015 del Anexo X del TiSA, relativo a Servicios financieros. En caso de que se haga referencia a las versiones del 27 de junio de 2016 o de enero de 2017 de ese mismo Anexo X se especifica debidamente.
- ³ Véase, por ejemplo: Global Justice Now (2016) 'A blueprint for global privatisation: Why we need to stop the Trade in Services Agreement', folleto de campaña (https://www.globaljustice.org.uk/sites/default/files/files/resources/tisa_briefing_web_0.pdf); Kelsey, J. (2016) 'Analysis of leaked TiSA Financial Services text dated 27 June 2016' (https://wikileaks.org/tisa/analysis/20161007_TiSA_Analysis-on-Financial-Services-Annex/20161007_TiSA_Analysis-on-Financial-Services-Annex.pdf).
- ⁴ de Luna-Martínez, J. y C. L. Vicente, C. L. (2012) *Global Survey of Development Banks*. Washington, DC: Banco Mundial.
- ⁵ Para un análisis general de los bancos públicos, véase: Marois, T. (2013) 'State-owned banks and development: Dispelling mainstream myths', MSP Occasional Paper No. 21. Ciudad del Cabo: Municipal Services Project (<http://www.municipalservicesproject.org/publication/state-owned-banks-and-development-dispelling-mainstream-myths>).
- ⁶ Tricarico, A. (2015) 'Reclaiming Public Banks: A thought provoking exercise'. Bruselas: Counterbalance (<http://www.counter-balance.org/reclaiming-public-banks-2/>).
- ⁷ Este punto se basa fundamentalmente en la versión del Anexo relativo a Empresas de propiedad del Estado del TiSA filtrada el 6 de octubre de 2015. Cuando así se especifica, se alude también a una versión de octubre de 2016, filtrada en enero de 2017.
- ⁸ Banco Mundial (2013) *World Development Report 2014. Risk and Opportunity: Managing Risk for Development*. Washington, DC: Banco Mundial. La revista *Research in Political Economy* dedicó un número reciente ('Risking Capitalism', Vol. 31) a una crítica de este informe (véase: <http://www.emeraldinsight.com/doi/book/10.1108/S0161-7230201631>).
- ⁹ Banco Mundial (2012) *Global Financial Development Report 2013: Rethinking the role of the state in finance*. Washington, DC: Banco Mundial (<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/11848/Global%20Finacial%20Development%20Report%202013.pdf>).
- ¹⁰ Marois, T. y Gungen, A. R. (2013) 'Reclaiming Turkey's State-owned Banks', MSP Occasional Paper No. 22. Ciudad del Cabo: Municipal Services Project (<http://www.municipalservicesproject.org/publication/reclaiming-turkeys-state-owned-banks>).

Publicado en abril de 2017

Redactado por Thomas Marois

Sobre el autor: Thomas Marois es profesor del Departamento de Estudios del Desarrollo en SOAS (Universidad de Londres), especializado en el ámbito de la economía política comparativa y la financiación para el desarrollo.

Revisado por Madeleine Bélanger Dumontier

Traducido al español por Beatriz Martínez

Agradecimientos

Desearíamos dar las gracias a Myriam Vander Stichele por su contribución a este informe.



El Transnational Institute (TNI) es un instituto internacional de investigación e incidencia política que trabaja por un mundo más justo, democrático y sostenible. Durante más de 40 años, el TNI ha actuado como un punto de interconexión entre movimientos sociales, académicos y académicas comprometidos y responsables de políticas.
De Wittenstraat 25, 1052 AK Ámsterdam, Países Bajos
Tel. +31-20-6626606 – www.tni.org