

LOS MOTIVOS DEL ALCA Y LOS TLC CON ESTADOS UNIDOS*

*Arturo Cancino Cadena***

RESUMEN

El autor presenta una visión de conjunto sobre los orígenes y la naturaleza de las políticas de libre comercio, así como las demás reglas económicas que se han impuesto a los países en desarrollo después de la II Guerra Mundial. Como uno de los factores determinantes de las mismas, se analizan los intereses estratégicos de Estados Unidos y los cambios en los objetivos corporativos estadounidenses en medio de la aguda competencia mundial con Europa y Asia por el control los mercados. El Alca y los TLC bilaterales constituyen una pieza clave en esta disputa, en la cual se pone en juego el futuro de los países de América Latina para los próximos 50 años. La posición asumida por Washington y la de los gobiernos latinoamericanos en las actuales negociaciones, revelan el interés excluyente del primero y permiten anticipar el resultado para sus supuestos socios.

PALABRAS CLAVE

Globalización, reforma estructural, desarrollo nacional, anexión económica.

ABSTRACT

This article offers an overview about the roots and nature of free trade policies and about the economic rules that have been imposed to undeveloped countries after World War II. As one of the most important factors, we analyze the strategic concerns of the United States and the changes on the goals of its main corporations, in the midst of today's intense competition against Europe and Asia over market's domain. The American Free Trade Area, Afta, and the Free Trade Agreements are key parts on this contend, wich defines Latin American future along the next 50 years. Washington's position in the negociations already started, as well as that of latin american goverments, shows the selfish of the former and allow us to predict the results that will obtain its so called partners.

KEY WORDS

Globalization, structural adjustment, national development, economic anexion.

Fecha de recepción del artículo: mayo 17 de 2005.

Fecha de aceptación del artículo: mayo 25 de 2005.

* El presente texto forma parte de un trabajo de investigación más amplio adelantado por el autor sobre los objetivos e intereses en juego en el Alca y en los Tratados de Libre Comercio (TLC) que adelanta Estados Unidos en el ámbito latinoamericano, al igual que su posible impacto en países como Colombia.

** Ingeniero industrial de la UIS y magíster en Estudios Latinoamericanos de la Universidad Javeriana. Investigador del Observatorio Andino de esa universidad y docente de la Universidad Nacional de Colombia. E-mail: cancinoarturo@hotmail.com

INTRODUCCIÓN

Los orígenes de las actuales tendencias del comercio y la economía mundial se remontan a la reorganización internacional surgida de la última guerra mundial y los desarrollos posteriormente ocurridos. Este artículo empezará por establecer a grandes rasgos el contexto histórico, para a continuación hacer una descripción general de las políticas, los instrumentos y resultados de la estrategia de globalización adoptada por el capital monopolista con centro político principal en Washington. Concluirá con una breve referencia al papel de los convenios regionales de integración y al curso general que han tomado las negociaciones del Alca y los tratados bilaterales de libre comercio (TLC) impulsados por Estados Unidos, tras lo cual se enunciará nuestro punto de vista sobre las perspectivas que estos proyectos conllevan para América Latina y las consecuencias de su aplicación en países como Colombia.

1. LAS REGLAS ECONÓMICAS DEL MUNDO DE LA POSGUERRA

Al terminar la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos emerge como único ganador neto en el mundo capitalista. Además de no haber sufrido daños en su territorio continental -en comparación con Europa y Japón, devastados por el conflicto- su industria adquirió una enorme fortaleza durante la guerra. Sin competencia real alguna, el aparato productivo estadounidense tenía frente a sí la inmensa demanda represada de su propia población y la del resto del mundo, víctimas durante varios años de las privaciones impuestas por el conflicto bélico. Esta circunstancia serviría de base al

éxito del modelo "fordista" de producción masiva para los mercados desabastecidos, en especial en el ramo de bienes de consumo duradero.

Pero, sobre todo, en el horizonte se le presenta a la potencia norteamericana la posibilidad de reestablecer el flujo mundial de capitales y mercancías bajo sus propias reglas, impuestas a sus debilitados competidores. En el marco de esta situación se realiza la conferencia de Bretton Woods (1944) que establece las bases del sistema monetario internacional, con el dólar como eje. Se crean así mismo las instituciones financieras internacionales como el FMI y el Banco Mundial (entonces Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento), con la participación dominante de Estados Unidos, que se reserva el exclusivo derecho de veto. Con estos instrumentos se pone en marcha el Plan Marshall para la reconstrucción de Europa y la creación de una muralla económica contra la expansión del comunismo. Así mismo, se acuerda trabajar para la constitución de una organización internacional de comercio (OIC). Este proyecto se aplaza debido a los intereses proteccionistas norteamericanos y se opta por constituir un foro de negociación internacional sobre la liberalización del comercio, el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, Gatt, conformado en 1947 durante la tercera reunión de Bretton Woods.

Desde el fin de la guerra y durante un cuarto de siglo, la economía estadounidense registra una extraordinaria expansión. Esta llega a su fin en los años setenta con la recuperación europea y japonesa, la agudización de la competencia mundial, la pérdida de mercados¹ y el rezago

¹ Según la OMC, la participación de las exportaciones de Estados Unidos en el mercado mundial ha caído hasta constituir en el 2000 sólo el 17% del mismo, contra 44% de Europa y 27% de Asia.

tecnológico de Estados Unidos, que ocasionan la disminución de la tasa de ganancia de sus grandes corporaciones. Tiene lugar entonces una migración masiva de capitales industriales hacia la especulación financiera y bursátil, y el traslado de parte de las operaciones de manufactura a los países atrasados. El objeto de este desplazamiento es la búsqueda de salarios más bajos que permitan a sus empresas reestablecer la tasa de ganancia por la vía de la explotación intensiva de la inagotable reserva de mano de obra del Tercer Mundo y el dismantelamiento paralelo de las conquistas laborales de clase obrera en todos los países. Tal es el origen del movimiento globalizador, cuya naturaleza es esencialmente financiera. La mundialización del capital en los diferentes campos se ve favorecida, además, por los avances técnicos y la disminución de costos en los transportes y las comunicaciones.

Como resultado de esta reorientación de la inversión de sus capitales, en Estados Unidos se desploma el crecimiento económico, la producción, los salarios y el empleo, y se produce la primera recesión mundial de la posguerra en el curso de la década de los setenta, detonada por el alza de los precios del petróleo en 1973. La respuesta a la crisis es una mayor concentración del capital mediante un proceso de fusiones y absorciones entre los grandes conglomerados². Esta es acompañada por el lanzamiento de una cruzada por la desregulación de los mercados externos, la presión para el retiro del Estado de sectores rentables de la economía, la disminución general de los salarios y beneficios sociales de los

trabajadores y la flexibilización de la contratación laboral. Para esta estrategia el capital descarta las ideas de Keynes sobre el activismo fiscal del Estado, la promoción del pleno empleo y las políticas públicas redistributivas. En su lugar, echa mano de las tesis neoclásicas y las doctrinas del individualismo mercantilista, como las de Hayek o Friedman, que justifican la concentración de la riqueza y sirven de soporte teórico a las políticas neoliberales. Los gobiernos de Margaret Thatcher, en Inglaterra (79), y Ronald Reagan, en Estados Unidos (80), convierten buena parte de estas ideas en su programa económico e incorporan de lleno dicha ideología en su discurso político.

Mientras tanto, se acrecienta el flujo de capitales hacia el Tercer Mundo en busca de más altas rentas. Una proporción creciente de ellos se orienta hacia América Latina en forma de préstamos que terminan originando un elevado endeudamiento. El alza abrupta de las tasas de interés en Estados Unidos a principios de los ochenta y una nueva desaceleración de la economía mundial -que lleva al cierre de los mercados externos y la caída de precios de los productos primarios-, ocasiona la cesación de pagos de los países deudores, en medio de lo que rápidamente se convierte en una nueva recesión internacional. La crisis de la deuda latinoamericana y la reprogramación de los pagos es aprovechada por el FMI y el Banco Mundial, bajo la égida del Departamento del Tesoro de Estados Unidos (plan Baker y plan Brady, en 1985 y 1989, respectivamente), para imponer las reformas estructurales que forzaron a los paí-

² Para mediados de los ochenta, se calcula que 24 empresas transnacionales generaban el 75% de la producción mundial. En EU, entre 1985 y 1991, la participación de los grandes conglomerados pasó del 80% al 97% en el ramo de electrodomésticos y del 67 al 75% en el sector de transporte, sin hablar del sector financiero y de servicios donde la concentración es aún mayor (Sotelo:1996). Por otra parte, a finales de la década pasada, 12 empresas automotrices representaban el 78% de la producción mundial, 10 empresas de procesamiento de datos el 100%, 7 empresas de material médico el 90%, 8 empresas petroquímicas el 50%, 8 empresas de poliestireno el 69%, 7 empresas de autopartes el 77% y 6 empresas de llantas el 85% (Oliver: 1998).

ses deudores a abandonar sus regulaciones de la inversión extranjera, a renunciar al control de sectores estratégicos por las empresas del Estado y a eliminar la protección del mercado interno (Stallings:1994). Estas políticas, plasmadas en el llamado Consenso de Washington (1989), originan un repunte del crecimiento económico de Estados Unidos en los años noventa. Pero los beneficios de los "felices 90", como los bautizó Joseph Stiglitz, se concentran como nunca en una minoría privilegiada de esa nación (Stiglitz:2003).

Entre tanto, los mercados se han organizado en bloques económicos en forma de tratados de cooperación, convenios de integración, zonas de libre comercio, uniones aduaneras y mercados comunes, entre otros. El primero y más antiguo, iniciado hace más de cincuenta años y responsable en buena parte del crecimiento del poderío económico del viejo continente: la actual Unión Europea (UE). En el hemisferio podemos mencionar, entre los convenios mayores, al Mercado Común Centroamericano, MCC, la Comunidad de Estados del Caribe (Caricom), la Comunidad Andina (CAN), el Mercado Común del Cono Sur, Mercosur y, más recientemente, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Tlcan (Nafta, por sus siglas en inglés), dominado por Estados Unidos.

Con las políticas del Consenso de Washington, las agrupaciones subregionales del continente, inicialmente orientadas a la creación de mercados compartidos y a la complementación y desarrollo económico sectorial bajo la influencia de la Cepal, sufren un viraje hacia la liberalización del comercio, la desregulación eco-

nómica y la atracción del capital extranjero, dentro de lo que algunos han bautizado como "regionalismo abierto". Se trata de un modelo adaptado al neoliberalismo, que fomenta el comercio intraregional e interregional bajo la premisa de minimizar la acción del Estado, eliminar los controles al capital extranjero y entregar en alto grado la economía a la iniciativa privada. El resultado tiende a acentuar el desarrollo desigual de las naciones, al mismo tiempo que favorece la desnacionalización de las empresas y relega a un papel secundario la meta de la modernización y el crecimiento industrial de los países, abandonando la tarea del desarrollo a las fuerzas del mercado. Las multinacionales -que gozan de las máximas oportunidades en el marco de la desregulación económica y las privatizaciones-, destinan sus inversiones al establecimiento o adquisición de negocios que les permiten lograr las mayores rentas y más alta rotación del capital (servicios públicos, bancos, aseguradoras, plantas de ensamblaje o maquilas, etc.) sin verdadera conexión con los intereses vitales del país anfitrión. Por el contrario, se convierten en vehículo para el drenaje de capitales a sus países de origen³ y obstáculos a la acumulación interna de capital, requisito principal del desarrollo económico. Aún más, una porción sustancial de los flujos de capital extranjero no están representados en Inversión Extranjera Directa (IED) sino en volátiles inversiones "de portafolio", de carácter especulativo. La eliminación de los controles a los movimientos de capital no sólo ha acentuado la inestabilidad de las economías nacionales sino que ha reforzado la tendencia de la región a desempañarse como exportadora neta de

³ Cálculos de Osvaldo Martínez, director del Centro de Investigaciones de Economía Mundial (CIEM), establecen que entre 1991 y 2000, Estados Unidos sustrajo de América Latina, en forma de intereses, dividendos y utilidades, 603.900 millones de dólares (Martínez: 2002)

capital. Por ejemplo, en el 2004 el ingreso de inversión extranjera a América Latina ascendió a 56.400 millones de dólares, pero salieron US\$80.000 millones, de los cuales 28 mil millones corresponden a dividendos de los inversionistas foráneos, según la Cepal.

Por otra parte, la producción nacional, forzada por la competencia extranjera a refugiarse en la explotación de bienes primarios y la elaboración de productos con baja incorporación de tecnología, sólo encuentra nuevas oportunidades industriales en las actividades de ensamblaje de escaso valor agregado. Ello acentúa su dependencia de la importación de bienes intermedios y componentes, su debilidad ante la imposición de "socios" extranjeros (joint ventures) y la tendencia a la pérdida de la propiedad de las empresas, al igual que la apremiante necesidad de divisas para las compras en el exterior de insumos. La economía registra una escasa generación de empleo, mayormente no calificado, así como una mínima transferencia tecnológica. El balance de lo anterior ha sido una desindustrialización y reprimarización de las economías latinoamericanas. La participación de la industria de América Latina en el PIB bajó de cerca del 27 por ciento en los años ochenta al 23 por ciento en los noventa (Arango:1997). En conjunto, se ha producido también un retroceso de los índices de crecimiento en comparación con su comportamiento histórico durante la mayor parte del siglo pasado⁴.

Sin embargo, con el desarrollo parcial de unos pocos instrumentos proteccionistas como el arancel externo común (AEC), algunos convenios subregionales como la CAN y el Mercosur han logrado preser-

var segmentos del mercado ampliado para las industrias de los países miembros, defendiéndolas contra la competencia desigual con las empresas de Estados Unidos y las otras potencias industriales. Se ha logrado constituir así un mercado externo importante para ciertos renglones de la producción nacional de los países miembros -con significativa participación de bienes industriales de mediana tecnología- compensando parcialmente los efectos negativos de la política de apertura comercial sobre las ventas locales y la caída de las exportaciones a los mercados tradicionales.

2. LOS MOTIVOS DEL ALCA

Las negociaciones realizadas por varios de estos grupos subregionales latinoamericanos, e individualmente por algunos países, con los grandes competidores europeos y asiáticos de Estados Unidos, así como el vigoroso intercambio comercial euroasiático con los países más importantes del sur del continente, han llevado a Washington a proponerse como objetivo la formación de un bloque continental dentro del cual se establezca su indiscutible predominio. Este propósito se ha visto atizado en años recientes por la exitosa penetración de los capitales europeos y asiáticos en importantes sectores económicos de la región como las finanzas, las telecomunicaciones y la industria automotriz, simultáneamente con la consolidación y ampliación de la Unión Europea. Las empresas norteamericanas que tienen negocios en América Latina ven con preocupación este panorama, como se deduce de los pronunciamientos de su mayor asociación, el Consejo de las Américas (Suárez: 2003). Recientemente, el presidente de la Cámara de

⁴ Mientras entre 1950 y 1980 América Latina creció en promedio por encima de 5,5%, en la década de los 80 lo hizo a 11,2% y en los 90, al 2,4%. Fuente: informe 695 de Anif (2003).

Arturo Cancino
Cadena

Comercio de Estados Unidos, Thomas Donohue, afirmó categóricamente: "Para que Estados Unidos compita con los carteles en desarrollo en Asia y con una Unión Europea fuerte, ampliada a 10 nuevos países, es esencial tener un acuerdo de libre comercio con el resto de América para tener nuestro propio cartel" (Portafolio, enero 7/05, 5).

La forma que Estados Unidos ha decidido para este bloque es la de una zona de libre comercio desde Alaska hasta Tierra de Fuego. Este proyecto, esbozado por el presidente George Bush en junio de 1990, fue concretado por el gobierno de Bill Clinton en 1994 durante la Primera Cumbre Presidencial Hemisférica en Miami, bajo el nombre de Área de Libre Comercio de las Américas, Alca. La futura zona de libre comercio estará formada por 34 países del continente (excepto Cuba) y 800 millones de habitantes que producen un PIB de más de 12 billones de dólares al año y representa alrededor del 40 por ciento

de la producción y el 23 por ciento del comercio mundial. Será entonces un bloque comercial comparable en su fortaleza económica con la Unión Europea (ampliada en el 2004 de 15 a 25 países). Pero a diferencia de ésta, cuya integración se basa en procesos y subsidios para la nivelación entre los países, en el Alca dominarán las abismales desigualdades entre sus miembros, con clara ventaja para Estados Unidos que concentra casi el ochenta por ciento del PIB hemisférico (ver cuadro 1).

Por otra parte, en 1994 entró en vigencia el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Tlcan, zona de libre comercio entre Estados Unidos, Canadá y México, como una versión inicial de la integración comercial que se propone para el continente. Aunque se establecieron plazos para la desgravación de algunos sectores "sensibles" de las economías, el impacto del desmonte de la protección arancelaria produjo el cierre de 28.000 empresas pequeñas y medianas

Cuadro 1.

PIB, población e ingreso per cápita de los mayores países del hemisferio, 2001

PAÍS	PIB (US\$ millones)	Población (millones)	US\$ /habitant
Estados Unidos	10,065,270	284	35,441
Canadá	694,475	31	22,402
México	617,820	99	6,241
Brasil	502,509	173	2,905
Argentina	268,638	37	7,260
Venezuela	124,949	25	4,998
Colombia	82,411	43	1,917
Chile	66,450	15	4,590
Perú	54,047	26	2,079
Uruguay	18,429	3	6,143
Ecuador	17,982	13	1,383
Bolivia	7,969	9	885
Paraguay	6,926	6	1,154

Fuente: Banco Mundial, mayo 2003

Los motivos del ALCA y los TLC con Estados Unidos

en México (Daza:2003) y ha golpeado la producción nacional de cereales, granos y carnes al multiplicarse las importaciones, ocasionando la disminución de la autosuficiencia alimentaria y un aumento radical del desempleo y la pobreza rural. Si bien es cierto que globalmente las exportaciones mexicanas se triplicaron, la mitad de ellas corresponden a las actividades de maquila que incorporan menos de 3 por ciento de insumos locales y alcanzan sólo el 18 por ciento de valor agregado, incluyendo la mano de obra (Arroyo: 2003). Y, a cambio de las mayores ventas externas, se ha entregado una mayor porción del mercado interno a las importaciones, que han crecido incluso con mayor velocidad que las exportaciones.

De hecho, México ha tenido una balanza comercial adversa en los años transcurridos de Tlcan, con excepción de los tres años posteriores a la crisis financiera de

1994 (ver cuadro 2). Además, sin incluir el petróleo, el comercio exterior ha terminado monopolizado por las multinacionales, particularmente norteamericanas⁵, verdaderas beneficiarias del auge comercial. Y el capital extranjero se ha apropiado de gran parte de la industria, los negocios financieros y el comercio. Casi el 90 por ciento de los activos del sistema financiero están en manos extranjeras y el 70 por ciento de la industria textil, por ejemplo, pertenece a accionistas estadounidenses.

Al final, el crecimiento económico ha sido decepcionante en comparación con el pasado (menos del 1% de incremento del PIB per cápita, frente al 3.4% de antes de las reformas neoliberales) y la desigualdad social se ha profundizado. La situación del sector laboral también se ha deteriorado. Mientras el debilitamiento de los sindicatos y la flexibilización

Cuadro 2.
México: Balanza Comercial (Millones de dólares)

Año	Saldo (FOB-FOB)		
	Total	Maquila	Otros
1991	-7,279.0	4,050.6	-11,329.7
1992	-15,933.7	4,743.3	-20,677.1
1993	-13,480.6	5,410.1	-18,890.6
1994	-18,463.7	5,803.1	-24,266.8
1995	7,088.5	4,924.5	2,164.0
1996	6,531.0	6,415.6	115.4
1997	623.6	8,833.5	-8,209.9
1998	-7,913.5	10,526.4	-18,439.9
1999	-5,583.7	13,444.3	-19,027.9
2000	-8,003.0	17,758.6	-25,761.6
2001	-9,953.6	19,282.4	-29,236.0
2002 p/	-7,916.2	18,802.1	-26,718.3
Acumulado	-80,283.9	119,994.5	-200,278.4

Fuente: INGE, industria maquiladora, p. 10

⁵ Tres ensambladoras automotrices estadounidenses ocupan el 2°, 3° y 5° lugar entre los mayores exportadores y otra de computadores, HP, ocupa el 6° (Arroyo: 2003)

contractual vulneran los derechos adquiridos de gran parte de los trabajadores y el salario real ha disminuido un 36 por ciento, las empresas exportadoras se han beneficiado de un sostenido aumento en la productividad de la industria manufacturera, que alcanza el 58.6 por ciento. Dicho aumento y la baja expansión industrial explica que, del total de los empleos creados en la economía mexicana, el 55.3 por ciento hayan sido de mala calidad, con predominio de la informalidad en la contratación (Arroyo: 2003).

Todo lo anterior tiene que ver con otro aspecto central: en el Tlcan se eliminaron las restricciones al capital extranjero y se acordaron garantías extraordinarias para los inversionistas foráneos (capítulo 11), que incluyen el derecho de éstos a demandar a los Estados por la adopción de normas que puedan afectar sus ganancias esperadas, sin importar ni la soberanía de los países ni el interés público de las regulaciones gubernamentales en aspectos como el desarrollo económico, la seguridad sanitaria, la preservación ambiental, etc. Las decisiones respecto a estas demandas las toman paneles privados internacionales de arbitramento y son de carácter vinculante, es decir, cuando el fallo es adverso al Estado éste queda obligado a reconocer una indemnización al demandante o a modificar la legislación que interfiere con sus intereses. Entre tanto, el capital extranjero no puede ser obligado a cumplir ninguna condición relacionada con la calidad del empleo, compras locales, transferencia de tecnología u obtención de divisas por exportaciones, es decir, ninguno de los llamados requisitos de desempeño. Por el contrario, en virtud de la aplicación del trato nacional al capital extranjero, al Estado le queda prohibido discriminar a favor de los productores nacionales en los contratos públicos y se compromete

a no otorgarles a éstos ninguna clase de ventaja, como créditos de fomento, descuentos tributarios o subsidios de cualquier tipo. Por último, el Estado renuncia en lo fundamental a establecer limitaciones al libre flujo de capitales, tales como plazos mínimos de permanencia, depósitos obligatorios o "encajes", control de divisas y medidas equivalentes (Barlow: 2002).

La combinación de estos factores ha conseguido reducir a proporciones ínfimas los beneficios del "milagro" exportador mexicano. Como resume el investigador Alberto Arroyo, la verdad es que:

Las empresas exportadoras son pocas y están desconectadas del resto de la economía, no tienen arrastre sobre sus cadenas productivas ya que prácticamente todo lo importan, son islas exitosas en un país estancado. Casi la mitad (45%) de las exportaciones son maquila, que compran en el país en promedio durante el Tlcan sólo 2.97% de sus insumos [...] Otro 42% de las exportaciones son manufacturas no maquiladoras, que incluyendo la mano de obra tienen aproximadamente 30% de contenido nacional. Solo pues 13% de las exportaciones tienen alto contenido mexicano (petróleo, metales y agropecuarias) (Arroyo: 2003, 17).

3. LA OMC Y LA NEGOCIACIÓN DEL ALCA

En 1995, un año después del inicio del Tlcan, se crea la Organización Mundial de Comercio, OMC, por decisión de la ronda de Uruguay del Gatt, con el cometido de continuar su labor de impulsar la estrategia de globalización. La citada ronda, además de proscribir muchos de los mecanismos de fomento a la producción doméstica por los países y fijar

límites a la protección arancelaria, había establecido reglas favorables a las multinacionales en el campo de la propiedad intelectual y el comercio de servicios. La continuidad de esta legislación supranacional quedó en manos de la OMC, a la cual quedaron vinculados los 117 países que participaban en las conversaciones.

En 1998, a partir de la Reunión Ministerial de Santiago, Chile, se iniciaron las negociaciones del Alca sobre un esquema que incluye las normas adoptadas en el Tlcan anteriormente mencionadas, más varios de los temas en discusión en la OMC. Como consecuencia, se definieron ciertas áreas temáticas y sus respectivos comités, que cubren los siguientes tópicos: acceso a los mercados, comercio de bienes agrícolas, derechos de los inversionistas, compras del sector público, inversión en servicios, normas sobre competencia, salvaguardias, propiedad intelectual y solución de controversias de los inversionistas con los Estados. Como se ve, el comercio es sólo uno de los componentes del proyecto.

Desde el año 2002, los países empezaron a presentar sus propuestas sobre estos temas. Uno de los primeros puntos ha sido el del comercio de bienes agrícolas, donde Brasil y otros países latinoamericanos plantearon la necesidad de que Estados Unidos elimine sus cuantiosos subsidios y ayudas internas que distorsionan los precios y constituyen una competencia desleal para los demás países. Los negociadores estadounidenses, hasta hace poco presididos por Robert Zoellick, se han negado a discutir este punto en el Alca, argumentando que lo tratarán en la OMC y proponiendo que se adelanten los demás puntos, incluyendo la desgravación arancelaria. Pero la cumbre ministerial de la OMC en Cancún en el 2003 fracasó precisamente porque

Estados Unidos y Europa se negaron a discutir la eliminación de los subsidios agrícolas y en su lugar quisieron imponerle a los participantes los aspectos de su interés contenidos en los llamados "temas de Singapur".

4. LOS INTERESES DIVERGENTES Y LOS TROPIEZOS DEL ALCA

Ante la oposición que ha despertado en Brasil y el Mercosur las ambiciones de Estados Unidos, en el 2004 las negociaciones del Alca desembocaron en un punto muerto al cabo de casi dos años de iniciadas. La batalla previa tuvo varios escenarios. Uno ampliado fue precisamente el de Cancún, México, en septiembre del 2003, donde Brasil y sus socios del Mercosur encabezaron una rebelión que impidió a Estados Unidos, aliado con la Unión Europea, imponer su agenda en la reunión de la OMC. El propósito de las potencias industriales era soslayar nuevamente el tema de sus cuantiosas ayudas internas a la agricultura, que perjudican a los países en desarrollo, pero avanzar en consagrar mayores privilegios para la inversión extranjera y el acceso sin restricción a las compras estatales y al sector de servicios.

De allí surgió el G-21, encabezado por Brasil, Argentina, India, China y Sudáfrica y del que formaban parte 16 países más, incluido brevemente Colombia. Una orden perentoria de Washington bastó para que el gobierno colombiano abandonara la tibia defensa de nuestra producción agraria y se alineara detrás de Estados Unidos con los países centroamericanos, Perú y Ecuador. Ya había un precedente. A principios del año 2003, tras recibir una contraorden de la Casa Blanca, Colombia se retractó de los aranceles agrícolas que la Comunidad Andina notificaría a las conversaciones del Alca

tomando los niveles más altos permitidos por la OMC. A partir de entonces los países andinos se presentaron desunidos ante Estados Unidos y, a diferencia del Mercosur, entre ellos prevalecieron las ofertas separadas por encima del papel aglutinante que le corresponde a la CAN, la cual pasa hoy por su peor momento.

Tres meses después de la reunión de la OMC, se llevó a cabo la cumbre del Alca en Miami, donde Estados Unidos, vaporeado por el fracaso de Cancún, se propuso sacar una declaración de compromiso que permitiera la continuidad de su proyecto de zona de libre comercio con América Latina. Los países del Mercosur mantuvieron la posición de no incluir los temas de interés estadounidense (inversiones, propiedad intelectual, servicios, compras estatales) mientras Estados Unidos excluyera de las negociaciones el problema de su proteccionismo agrícola. Pero las gestiones realizadas por Colombia y Perú para concretar cada uno por su lado un tratado bilateral con Estados Unidos, le dieron a éste último las cartas que necesitaba para aceptar de palabra un Alca flexible, pero mantener de hecho, por conducto de la anunciada negociación con los países andinos, su objetivo estratégico de establecer una legislación económica que garantice el dominio de sus corporaciones e inversionistas sobre los mercados latinoamericanos, bajo la cubierta de la promoción del comercio.

Varios meses antes, cuando se empezó a vislumbrar esta situación, el gobierno de Colombia decidió súbitamente gestionar por separado un Tratado de Libre Comercio (TLC) bilateral con Estados Unidos. Desconociendo la desafortunada experiencia nacional y latinoamericana con las políticas de apertura, este gobierno dice ver en dicha negociación la pancea para el país. Su argumento es que

la desgravación de los mercados traerá "ganadores" y "perdedores", pero las oportunidades de exportación al mercado estadounidense garantizarán por sí solas el crecimiento a largo plazo de la economía.

La reunión del Alca en Puebla (México) la primera semana de febrero del 2004, confirma los intentos de formación por parte de Estados Unidos de un bloque latinoamericano (G-16) contra los países del Mercosur y Venezuela, tendiente a aislar en la región a los únicos gobiernos que oponen resistencia real a sus ambiciones. Todo apunta a que se constituirá un tipo de "Alca subregional" con algunos países para procurar luego la adhesión de los demás. Sin embargo, desde México, República Dominicana y Costa Rica hasta Colombia, Ecuador y Bolivia, no cesan las manifestaciones populares contrarias al Alca y al hegemonismo norteamericano que desautorizan la posición de los gobiernos neoliberales. Cada una de las reuniones en torno a los proyectos de libre comercio ha estado rodeada de protestas masivas que expresan el rechazo de los pueblos a la colaboración de sus gobiernos con una política que se percibe como contraria al interés nacional. Una encuesta de la firma Latinobarómetro confirma que sólo una minoría de la población de América Latina, el 19 por ciento, está satisfecha con los resultados de las reformas de mercado que los proyectos de libre comercio se proponen apuntalar (Wall Street Journal Americas, septiembre 7/04, 1-10).

El cronograma de las negociaciones del Alca, actualmente en crisis, prevé la iniciación de un proceso hacia la completa desgravación arancelaria a partir del año 2006 para llegar a cero arancel alrededor del 2020, así como la eliminación de las cuotas

de importación, la reducción de los controles nacionales a los flujos de capitales y la aplicación de las reglas que se adopten sobre protección de la inversión extranjera y la propiedad intelectual, entre otros temas. Esto significa que los países renunciarán, entre otras cosas, a las protecciones "en frontera" sin que, por otro lado, se asegure el desmonte de las barreras no arancelarias como los subsidios y algunas normas técnicas, modalidad de proteccionismo que practican preferentemente países como Estados Unidos.

Ante el estancamiento de las conversaciones multilaterales debido a la oposición que este esquema ha generado, se percibe un cambio táctico que se refleja en la rápida culminación del TLC bilateral con Chile y del tratado con Centroamérica (Cafta), hoy pendiente de ratificación por el congreso de Estados Unidos. Al parecer, Washington ha llegado a la conclusión de que es más fácil imponer su agenda a los demás países uno por uno y no en escenarios multilaterales como la OMC o el Alca. El anuncio del representante de Comercio de Estados Unidos en la última cumbre de Miami (noviembre de 2003) sobre la decisión norteamericana de negociar sendos tratados de libre comercio con los países andinos, excepto Venezuela, confirmó la adopción de una vía alterna para la implantación de la normativa concebida para el Alca. Lo anterior fue presentado como una respuesta de Washington a la solicitud de un TLC bilateral formulada por el gobierno colombiano de Álvaro Uribe Vélez. De igual forma habían procedido los gobiernos de Perú y Ecuador. Los tres países y Bolivia comparten el sistema andino de preferencias arancelarias otorgado por Estados Unidos dentro de su estrategia anti narcóticos (Aptdea, por sus siglas en inglés), que ha demostrado ser, ante todo,

un eficaz instrumento para condicionar las políticas internas de estos países. Todo indica que en lugar de la negociación multilateral, para llegar al Alca se seguirá el camino de los tratados bilaterales con Estados Unidos, como los suscritos por Chile y Centroamérica.

5. LA ESTRATEGIA DE LOS TLC BILATERALES

Es evidente que la razón de la importancia que han cobrado estos tratados bilaterales es sólo una: los planes de Estados Unidos en el Alca se han estrellado con la resistencia de Brasil y el Mercosur a abrir sus mercados sin obtener una enmienda estadounidense de su política de ayudas internas al agro o, al menos, un mecanismo de compensación. Apoyadas en los subsidios, las firmas exportadoras estadounidenses vienen colocando en los mercados externos los cereales básicos y otros bienes agrícolas un 40 por ciento en promedio por debajo de su costo, practicando el dumping y arrasando a los productores locales donde quiera que sus mercancías gozan de libre acceso. En realidad, las últimas reuniones del Alca han sido una continuación de la confrontación iniciada en la reunión de la OMC en Cancún sobre este punto. Hasta hoy, a Washington le ha sido imposible obligar a los países del Mercosur y Venezuela a aceptar su "doble estándar" comercial que le permite ejercer el proteccionismo y la competencia desleal en el comercio agrícola, mientras exige la eliminación total de las barreras arancelarias al resto de países del hemisferio.

La Casa Blanca ha fracasado igualmente en imponer a estos países su concepción del libre comercio en los asuntos de servicios, inversiones y compras gubernamentales, otros de los objetivos estratégicos del Alca. Como defensa, estos te-

mas han sido remitidos por Brasil al terreno más amplio de las negociaciones de la OMC, el mismo escenario en el que Estados Unidos dice que negociará sus subvenciones agrícolas.

La verdad es que sin los países del Cono Sur y Venezuela no habrá Alca, ya que ellos representan más del 75 por ciento del PIB de las naciones del continente situadas al sur de México. No obstante, con el objetivo de aislarlos y debilitarlos, Washington ha decidido adelantar tratados bilaterales con los países restantes gobernados por regímenes en alto grado sometidos a su voluntad, como el de Colombia. El mensaje imperial es que si no se acepta el Alca que ha concebido para su exclusivo beneficio, prefiere realizar acuerdos bilaterales con los países adeptos a su gobierno y marginar a los disidentes.

CONCLUSIONES

Es un hecho que varias naciones de América Latina, entre ellas Colombia, están siendo llevadas a marchas forzadas a formar parte del proyecto de libre comercio hemisférico, sin que los gobiernos hayan presentado estudios que demuestren su conveniencia. Desde el ángulo latinoamericano, reviste singular importancia la labor de desentrañar los objetivos reales y las consecuencias de la nueva estrategia de integración económica presidida por Estados Unidos. En opinión de especialistas como el brasileño Helio Jaguaribe, la competencia desigual entre la mayor economía del planeta y los económicamente rezagados países latinoamericanos, conducirá inevitablemente a la especialización de los sistemas productivos de estos

últimos en la elaboración de productos primarios y *commodities*⁶ de bajo valor agregado, mientras los bienes de alto valor agregado, producidos en Estados Unidos, inundarán los mercados latinoamericanos y arruinarán a sus competidores (Jaguaribe, 2001). Washington ha rechazado reiteradamente el reconocimiento de las enormes asimetrías entre los países y la necesidad de mecanismos de compensación, tachando de "anticuados" estos criterios y oponiéndoles el concepto de "nivelación del campo de juego", es decir el de establecer condiciones iguales para jugadores diametralmente distintos. Por otra parte, se niega a discutir con los países latinoamericanos el desmonte de sus ayudas internas y de su proteccionista legislación *anti dumping* con lo cual acentúa el desequilibrio a su favor y, por tanto, reafirma su interés en ejercer -sin obstáculos arancelarios- la competencia desleal contra los productores de los países latinoamericanos.

Pero además, como señala el investigador Juan Mario Vacchino, el Alca es la suma de tres elementos: modelo económico, mercado y regulaciones favorables a la inversión extranjera. Por medio de este andamiaje legal, se priva a los países de la poderosa contribución del Estado al desarrollo nacional. Se trata de "una estrategia de anexión no de territorios, sino de mercados, y, más aún, de las economías y de las políticas de nuestros países, con beneficios absolutos para Estados Unidos y perjuicios para América Latina y El Caribe", puntualiza (2003: 9).

⁶ Expresión en inglés utilizada para denominar materias primas y otros bienes genéricos de tecnología muy difundida y abundante oferta mundial.

⁷ De acuerdo con el estudio realizado en el 2003 por Miles K. Light y Thomas F. Rutherford de la Universidad de Colorado, el Alca traerá a países como Colombia un incremento del 24 % en las importaciones contra sólo un crecimiento del 7,5% en las exportaciones, así como una caída del PIB del 1,3% y una disminución neta del bienestar de la población.

Estos análisis y algunos estudios académicos realizados⁷ indican que, bajo los criterios anunciados, el Alca representará para los países latinoamericanos la eliminación de la mayor parte de la base industrial propia y la pérdida de todo vestigio de independencia económica y de seguridad alimentaria, con graves secuelas económicas, sociales y políticas. La concreción de este proyecto hará retroceder también los limitados pero no despreciables avances hacia el desarrollo logrados por los procesos de integración de América Latina,

como la CAN o el Mercosur, y hacen más remoto el ideal de una unión latinoamericana. Ya sea que finalmente tome la forma de un acuerdo multilateral o de una serie de acuerdos bilaterales con Estados Unidos, este proyecto beneficiará principalmente a las empresas y los capitales de la potencia del norte, que se propone realizar la anexión económica del resto del continente con el fin de resolver sus propias dificultades y conseguir ventajas en la competencia por los mercados mundiales con los otros bloques comerciales.

BIBLIOGRAFÍA

ARANGO L., Gilberto. 1998. Estructura Económica Colombiana. Bogotá: Editorial McGraw Hill.

ARROYO P., Alberto. 2003. "El Tlcan en México: promesas y realidades en su décimo año". En El Alto Costo del "Libre" Comercio. México: Alianza Social Continental.

BARLOW, Maude. 2002. "Área de Libre Comercio de las Américas y la amenaza para los programas sociales, la sostenibilidad del medio ambiente y la justicia social en las Américas". En ALCA, el "mercado libre" más grande del mundo. Bogotá: FICA.

DAZA, Enrique. "Alca y anexión a Estados Unidos". En revista Deslinde, No.33, mayo-junio de 2003. "Las negociaciones del TLC: entregar, entregar y entregar". En revista Deslinde, No.36, octubre-diciembre de 2004.

GÓMEZ, Manuel A. y Schwentesius, Rita. 2003. "Impacto del Tlcan en el sector agroalimentario mexicano. Evaluación a 10 años". En El Alto Costo del "Libre" Comercio. México: ASC.

JAGUARIBE, Helio. 2001. "América Latina y la formación de un orden mundial multipolar". En SELA, Capítulo No. 62, Caracas, mayo-agosto 2001.

LIGHT, Miles K. y Rutherford, Thomas F. 2003. Free Trade of the Americas Agreement Economic Impact for de Andean Community. Disponible en: www.comunidadandina.org/inglés/document/alca/htm (consulta:2004, febrero 20).

MARTÍNEZ, Osvaldo. 2002. "Alca: el convite de la Roma Americana", ponencia presentada al II Congreso Hemisférico de Lucha contra el Alca, La Habana.

OLIVER C., Lucio F. 1998. "El Estado latinoamericano ante la mundialización del capital". En revista Nueva Época, año 5, No.9, enero-junio de 1998.

SOTELO V., Adrián. 1996. "América Latina en la globalización del futuro". En revista Nueva Época, No.6, julio-diciembre 1996.

STIGLITZ, Joseph. 2001. El malestar en la globalización. Bogotá: Editorial Taurus.

Arturo Cancino
Cadena

_____. 2003. Los felices 90. La semilla de la destrucción. Bogotá: Editorial Taurus.

SUÁREZ M., Aurelio. 2003. Crítica al Alca. La recolonización. Bogotá: Ediciones Aurora.

VACCHINO, Juan Mario. 2004. "El Mercosur y el proceso de formación del Alca". Buenos Aires: Universidad Nacional de la Plata, Instituto de Integración Latinoamericano, octubre 15 de 2004.