

El ALCA. ¿Integración o incorporación?

Aída KEMELMAJER DE CARLUCCI

Antes se decía que Estados Unidos estornudaba y México se resfriaba. Con la globalización, Estados Unidos estornuda y toda América Latina y gran parte del mundo resultan con una fuerte gripe. Desafortunadamente, ahora Estados Unidos está con neumonía.

Joseph STIGLITZ*

La globalización incluye sólo el 15% de la población mundial, mientras que gran parte del mundo vive con 2 dólares por día. Basta decir que el 65% de los habitantes del planeta nunca ha hecho una llamada telefónica y que en la isla de Manhattan hay más conexiones electrónicas que en toda África.

Pedro BRIEGEL

SUMARIO: I. *El por qué de un título en forma de pregunta.* II. *Un punto de partida.* III. *Una aclaración inicial respecto al material bibliográfico.* IV. *Un poco de historia sobre la integración en América. Dos grandes tendencias: latinoamericanis-*

* Stiglitz presidió el Consejo de Asesores Económicos en los primeros años de la presidencia en Estados Unidos de Bill Clinton (1993-2001), y luego fue jefe de economistas del Banco Mundial. Renunció a fines de 1999 a su cargo, luego de difundir reiteradas críticas al manejo que el Fondo Monetario Internacional hizo de la crisis financiera de Asia (1997-1998). Esos comentarios despertaron la ira del presidente del Banco Mundial, James Wolfensohn, del director gerente del Fondo Monetario Internacional, Michel Camdessus, y del secretario del Tesoro de Estados Unidos, Lawrence Summers. Desde entonces, Stiglitz se ha dedicado a la actividad académica, y en la actualidad es profesor en la Universidad de Columbia, en Nueva York.

Revista Latinoamericana de Derecho

Año II, núm. 3, enero-junio de 2005, pp. 177-219.

mo y panamericanismo. V. Orígenes del ALCA: breve historia. Las Cumbres de las Américas. VI. ALCA y Unión Europea. VII. Avances institucionales fuera del ALCA. VIII. Qué pretende Estados Unidos esta vez. IX. En qué condiciones negocian los países latinoamericanos la conformación del ALCA. X. ALCA-Mercosur. XI. Algunos problemas específicos discutidos en las reuniones celebradas. XII. Algunos temas sensibles que han quedado fuera de las negociaciones en el ALCA y que sí forman parte de discusión en los procesos de integración igualitaria. XIII. Consecuencia de las omisiones señaladas. Una declaración prudente. XIV. Dónde estamos.

I. El por qué de un título en forma de pregunta

En junio de 2001, José Miguel Hernández Mederos, funcionario del Departamento de Relaciones Internacionales de la Central de Trabajadores de Cuba, se preguntó: ALCA, ¿integración o absorción?

Soy argentina, no pertenezco al régimen cubano, y tres años más tarde, lamentablemente, me hago una pregunta similar; la razón fundamental de la interrogante es que las conductas de los gobernantes de los distintos países implicados sigue sin tener la claridad que un proceso de integración real e igualitaria requiere.

II. Un punto de partida

Confieso al lector una profunda convicción: el progreso de América Latina pasa por su integración. Mi convencimiento obedece, entre muchas otras razones, a que la historia demuestra que en todos los órdenes resulta difícil y costoso enfrentar al poderoso; de ahí que la integración de nuestros empobrecidos y débiles países no sólo constituye una necesidad, sino un reclamo histórico.

III. Una aclaración inicial respecto al material bibliográfico

En su gran mayoría, la bibliografía consultada para redactar estas líneas proviene de Internet. Dos dominios de la Web me han prestado auxilio: por un lado, la página oficial del ALCA (www.ftaa-alca.org);

por el otro, una página altamente crítica, alimentada por grupos muy extendidos de la sociedad civil latinoamericana, especialmente cubana, bajo el expresivo nombre *www.alcaabajo.cu*.¹

IV. Un poco de historia sobre la integración en América.

Dos grandes tendencias: latinoamericanismo y panamericanismo

René Báez, economista ecuatoriano, profesor de la Universidad Católica de Quito,² enseña que los convenios de integración del continente americano han sido inspirados por dos visiones contrapuestas: el *latinoamericanismo* y el *panamericanismo*.

El *latinoamericanismo*, enmarcado en la teoría Prebisch-CEPAL, sustentó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y el Mercado Común Centroamericano (MCCA) en sus momentos fundacionales, entre fines de los años cincuenta y comienzos de los años sesenta del siglo pasado. Este movimiento integracionista prosiguió con el Acuerdo de Cartagena de 1969, y abogaba, entre otras pautas, en favor de una fuerte intervención del Estado, la industrialización sustitutiva de importaciones, y la regulación estricta de la inversión extranjera. No es de extrañar, pues, que este proceso se convirtiese en un “factor de enfrentamiento con los Estados Unidos, opuesto a este

¹ Las citas contenidas en el texto sin referencias bibliográficas fueron extraídas de esta página. Las posiciones más claras de oposición y enfrentamiento provienen de los movimientos sociales, y particularmente del movimiento sindical latinoamericano. Así, la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS) califica al ALCA como “un proyecto comercial que tendrá fuertes implicaciones en la vida cotidiana. No es un auténtico proyecto de integración, sino un proyecto para acentuar el predominio político, económico y militar norteamericano. Sus empresas estarán por sobre las leyes e intereses de cada uno de nuestros países”. Igualmente, la Central Unitaria de Trabajadores de Brasil (CUT), una de las más importantes centrales sindicales de la región, fijó su posición al declarar: “ahora no precisan más las dictaduras latinoamericanas de generales de bayoneta, ahora utilizan el ALCA para otra dictadura, para someter a las personas cultural y económicamente... el ALCA significa una dictadura eterna de los mercados, siendo necesaria enfrentarla con otra alianza; una alianza social continental de los trabajadores de América Latina y con la solidaridad internacional entre los que aguantan más la opresión social”.

² Báez, René, “América Latina: ¿ALCA o ALBA?: el dilema latinoamericano”, *www.alcaabajo.cu*.

tipo de políticas, percibidas como una restricción al libre flujo de sus mercancías y capitales”. La integración latinoamericana siguió adelante en 1973 con el Tratado de la Comunidad del Caribe (CARICOM), en 1980 con la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y en 1991 con el Tratado de Asunción que dio paso al Mercado Común del Sur (Mercosur). Pese a todas sus limitaciones y dificultades, nadie puede discutir un aspecto positivo de este proceso: ha sido pensado desde las propias demandas de América Central y del Sur.

Sobreviven cinco de los procesos de integración mencionados, “cada uno de ellos asociado a una forma de integración económica diferente, la cual responde, a su vez, tanto a las características de los países participantes y de sus relaciones recíprocas, como a los alcances del acuerdo político previo que le sirve de supuesto”. Esos procesos vigentes son:

- a) El Mercado Común Centro Americano formado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.
- b) La Comunidad Andina de Naciones, la CAN, formada por Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia y Venezuela.
- c) La Comunidad del Caribe, CARICOM, integrada por Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominicana, Granada, Guyana, Jamaica, Montserrat, San Cristóbal-Nieves, Santa Lucía, San Vicente, las Granadinas y Trinidad y Tobago.
- d) La Asociación Latinoamericana de Integración, ALADI, de la que forman parte Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.
- e) El Mercado Común del Sur, Mercosur, constituido por Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay, y los Estados asociados Chile y Bolivia.

El *panamericanismo*, en cambio, ha tenido origen en Estados Unidos.

...cada vez que el latinoamericanismo resurge, la reacción de Estados Unidos no se hace esperar. A una fase inicial de nerviosismo y enojo sigue otra de expectación y análisis para, finalmente, proclamar su eufemístico apoyo y compromiso a tales experimentos unionistas, y al mismo tiempo, llevar adelante políticas de presión económica que contradicen totalmente la declaración.

Quiero creer que la Alianza para el Progreso impulsada por el presidente Kennedy fue un intento de acercar ambos movimientos de siglos tan contrarios. Lamentablemente, la trágica muerte del líder impidió llevar adelante esta iniciativa.

De cualquier modo, hay que reconocer que el latinoamericanismo no ha funcionado armónicamente y que deben hacerse grandes esfuerzos para clausurar la dicotomía planteada por John Galtung entre los modelos *spill over* (efecto acumulativo) y *spill around* (efecto desparra-mo). El primero funciona con una visión holística (global) y sinérgica (de cooperación, por lo que el efecto producido es superior a la suma de los elementos); es el caso del modelo Unión Europea. El segundo, con compartimientos estancos, es el modelo vigente en América Latina; la ALADI, la Cuenca del Plata, la Cooperación Amazónica, el Mercosur y la CAN frecuentemente operan en paralelo sin proyectos convergentes.

Estas líneas intentan establecer en cuáles de los movimientos se ubica el ALCA. Adelanto que para muchos pensadores latinoamericanos, el ALCA no es sólo la continuación de las políticas estadounidenses para América Latina gestadas desde el siglo XIX, sino también un instrumento de profundización de las políticas de apertura unilateral impulsadas en las dos últimas décadas del siglo XX por la tríada integrada por el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Mundial de Comercio.³

V. Orígenes del ALCA: breve historia. Las Cumbres de las Américas

¿Qué pasaba a comienzos de los años noventa? En Europa, el proceso de integración ganaba un nuevo impulso, extendiéndose hacia el

³ Una autora rosarina clasifica el actual comportamiento de los actores y sectores públicos y privados en cuatro escenarios posibles para América Latina: a) americanismo o hemisférico, en el que ubica el ALCA; b) euromercosuriano o euroandino, apoyado por los jefes de Estado europeos como forma de contrarrestar al TLCAN; c) sudamericanista, que incluye Mercosur más Comunidad Andina, y d) bilateral-multilateral, que representa un retorno o continuidad con el pasado (Stahringer de Caramuti, Ofelia, "América Latina y el proyecto ALCA", *Derecho de la integración*, núm. 14, 2004, p. 119).

Este, y definiendo las bases para su profundización hacia la unión económica y monetaria. En Asia se creaba la APEC (Asian Pacific Economic Cooperation Initiative), el EAEC (East Asian Economic Caucus) y el AFTA (Asian Free Trade Area). En América, el gobierno de Estados Unidos anunciaba el inicio de las tratativas con México para el establecimiento del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Dos semanas después de anunciar el TLCAN, el presidente George Bush lanzó la llamada “*Iniciativa para las Américas*”.

El escenario internacional descrito permite presumir que la Iniciativa para las Américas constituyó la respuesta política de los Estados Unidos al nuevo ambiente internacional signado por la regionalización; tampoco fueron ajenos los cambios internos en los países de América Latina caracterizados por la liberalización comercial, las reformas estructurales en el plano económico y la democratización en el plano político.

En sus comienzos, la pretensión sufrió un periodo de estancamiento dada la no concesión del llamado *fast track* al presidente estadounidense por parte del Congreso de Estados Unidos.

Cuatro años más tarde del lanzamiento de la idea, en diciembre de 1994, en la ciudad de Miami, los presidentes de los 34 países del hemisferio americano, con excepción de Cuba, suscribieron el *Pacto para el Desarrollo y la Prosperidad de las Américas*. Una parte se refería a los objetivos, y otra al plan de acción. El punto 9 de la segunda parte (El libre comercio en las Américas) decide la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Desde 1994 a la fecha se han desarrollado cuatro cumbres. De las tres primeras (Miami, 1994; Santiago de Chile, 1999 y Québec, 2001) emanó una Declaración de Principios y un Plan de Acción. De la última (Monterrey, 2004), la llamada “Declaración de Nuevo León”.

Hacia 1998, el ALCA recibió un nuevo impulso durante la Reunión de Ministros de Economía en Costa Rica, cuando quedó planteado el inicio de negociaciones directas a partir de la II Cumbre de las Américas, desarrollada en Santiago de Chile en 1999, poniendo en funciones a los 9 grupos negociadores y cuyos borradores serían presentados en la Cumbre de Québec, Canadá.

Cabe preguntarse qué son estas Cumbres. La Declaración de Québec, surgida de la tercera, en abril de 2001, afirmó que “las Cumbres

de las Américas existen para servir a la gente. Debemos desarrollar soluciones eficaces, prácticas y solidarias para resolver los problemas que enfrentan nuestras sociedades”. Y agregó: “No tememos a la globalización ni estamos cegados por su brillo. Estamos unidos en nuestra determinación de dejar a las generaciones futuras un hemisferio democrático y próspero, más justo y generoso; un hemisferio donde nadie sea relegado. Estamos comprometidos para hacer de éste el siglo de las Américas”.

Lamentablemente, ese sueño dista mucho de realizarse, pero como la declaración es de principios del siglo XXI, hay que tener esperanzas de que será realidad antes de que este siglo termine, aunque la obtención de esos fines no puede ser vista por nosotros sino por las generaciones futuras.

A continuación transcribo parte de la primera Declaración (Miami, 1994) que dio origen al ALCA para ilustrar sobre su contenido general y especial.⁴

Como dije, esta Declaración, como las dos surgidas de las siguientes Cumbres, tiene dos partes: la primera, relativa a la “declaración de principios”, menciona cuatro objetivos principales:

- Preservar y fortalecer la comunidad de democracias de las Américas.
- Promover la prosperidad a través de la integración económica y el libre comercio.
- Erradicar la pobreza y la discriminación en el hemisferio.
- Garantizar el desarrollo sostenible y conservar el medio ambiente para las generaciones futuras.

El plan de acción, o sea, la segunda parte, enuncia las políticas concretas a realizar para alcanzar esos objetivos.

El ALCA es el resultado del segundo objetivo (promoción de la prosperidad mediante la integración económica y el libre comercio), y por eso su plan de acción comprende los puntos 9 a 15:

9. Libre comercio en las Américas.

10. Desarrollo y liberalización de los mercados de capital.

⁴ A lo largo de este trabajo, transcribiré partes significativas de las otras declaraciones.

11. Infraestructura hemisférica.
12. Cooperación energética.
13. Las telecomunicaciones y la infraestructura de la información.
14. La cooperación en ciencia y tecnología.
15. El turismo.

Consecuentemente, el ALCA no se integra con los planes de acción de los otros tres objetivos, entre los que se enumeran:

I. Preservación y fortalecimiento de la comunidad de democracias de las Américas.

1. Fortalecimiento de la democracia.
2. Promoción y protección de los derechos humanos.
3. Fortalecimiento de la sociedad y de la participación comunitaria.
4. Promoción de los valores culturales.
5. Lucha contra la corrupción.
6. Lucha contra el problema de las drogas ilícitas y delitos conexos.
7. Eliminación de la amenaza del terrorismo nacional e internacional.
8. Fomento de la confianza mutua.

III. La erradicación de la pobreza y de la discriminación en nuestro hemisferio.

16. El acceso universal a la educación.
17. El acceso equitativo a los servicios básicos de salud.
18. El fortalecimiento del papel de la mujer en la sociedad.
19. El fomento de las microempresas y de las pequeñas empresas.
20. Los Cascos Blancos-Cuerpos para casos de emergencia y el desarrollo.

IV. Garantía del desarrollo sostenible y la conservación de nuestro medio ambiente para las generaciones futuras.

21. La alianza para el uso sostenible de la energía.
22. La alianza para la biodiversidad.
23. La alianza para la prevención de la contaminación.

En suma, como regla, el ALCA se desentiende de cuestiones tan trascendentes para América Latina como son el fomento de las pequeñas y medianas empresas, la lucha contra la corrupción, la defensa del ambiente, la eliminación de las diferencias por género, etcétera; temas enunciados en los otros objetivos a alcanzar. La distinción es importante (aunque lamentable), pues respecto al segundo objetivo los pre-

sidentes establecieron, entre otros cursos de acción, la agenda de acción *inmediata*, instruyendo a los ministros responsables del comercio para que adopten una serie de pasos concretos para lograr *el Área de Libre Comercio de las Américas*. O sea, aparentemente, para los presidentes el libre comercio es más importante que los otros objetivos, pues para instrumentarlo dispusieron acción inmediata. Quizá no advirtieron que el segundo objetivo se formuló bajo el título “Promoción de la *prosperidad* mediante la *integración* económica y el *libre comercio*”; o sea, en sí mismo, el libre comercio no es un objetivo; él y la integración son meros instrumentos para alcanzar la prosperidad de los pueblos.

No obstante, los vínculos entre el ALCA y las Declaraciones de las Cumbres han sido reconocidos por la Octava Reunión Ministerial de Comercio reunida en Miami el 20 de noviembre de 2003, que declaró:

Reconocemos la significativa contribución que la integración económica, incluido el ALCA, aportará al logro de los objetivos establecidos en el proceso de las Cumbres de las Américas: el fortalecimiento de la democracia, la creación de prosperidad y la realización del potencial humano. Reiteramos que la negociación del ALCA seguirá tomando en cuenta la amplia agenda social y económica contenida en las Declaraciones y Planes de Acción de Miami, Santiago y Ciudad de Québec con el objeto de contribuir a elevar los niveles de vida, incrementar el empleo, mejorar las condiciones laborales de todos los pueblos de las Américas, fortalecer el diálogo social y la protección social, mejorar los niveles de salud y educación y proteger mejor el medio ambiente. Reafirmamos la necesidad de respetar y valorar la diversidad cultural consagrada en la Declaración y el Plan de Acción de la Cumbre de las Américas de 2001.

Consecuentemente, al menos formalmente, el ALCA no debiera olvidar los objetivos y planes de acción nacidos de las Cumbres.

VI. ALCA y Unión Europea⁵

Algunas voces que pretenden encontrar similitudes entre el Área de Libre Comercio de las Américas propuesto en la Cumbre de Miami

⁵ Costa, Alberto, “El ALCA, ni prójimo de la Unión Europea”, www.alcaabajo.cu.

y el que dio lugar a la Comunidad Europea se preguntan: si los europeos se unen, ¿por qué no los americanos? Para algunos, detrás de este planteamiento, aparentemente razonable, hay un marcado desconocimiento de la realidad o un deliberado ocultamiento de ciertos intereses económicos. Aunque así no sea, tengo claro que entre ambos procesos pueden señalarse las siguientes diferencias básicas:

- a) El diseño del ALCA, su lógica, los tiempos para su creación y evolución son dictados por los Estados Unidos. Inversiones y comercio agotan la propuesta; no se plantean esquemas políticos e institucionales compartidos ni compromisos sociales o ambientales (más allá de los ya contemplados en varios tratados internacionales, algunos de los cuales no han sido ratificados por los Estados Unidos). En suma, las propuestas no se hacen desde la perspectiva latinoamericana; ningún país del Sur, ni siquiera Brasil, puede sugerir cambios sustantivos. Por el contrario, la Comunidad Europea, hoy Unión Europea, nació de un consenso en el que no hubo una “voz cantante” frente a la cual el resto sólo dijera “amén”.
- b) Mientras el ALCA gira alrededor de la “teología” del libre mercado, la iniciativa europea, que también apoya la integración comercial, se ajusta a una dimensión política-institucional y social. Más aún, se estudia muy a conciencia el tema del comercio “equitativo y solidario”, como políticas de cooperación al desarrollo y alternativa a las prácticas del derecho internacional convencional.⁶ “Frente a la práctica asimétrica derivada del librecambismo yanqui, en Europa se incorporaron criterios de equidad; basta recordar los fondos de cohesión y los fondos regionales para apoyar financiera y técnicamente a los países de menor desarrollo relativo con el fin que alcanzaran el nivel de las naciones más ricas (como sucedió con España)”, criterio que no se advierte firmemente expresado en los documentos que intentan regular el ALCA.
- c) En la Unión Europea se construyen espacios para el *diálogo político* entre sus países miembros; un buen ejemplo lo da el Parlamen-

⁶ Compulsar Montanari, Francesco, “La Comunità europea e il commercio equo e solidale”, *Il Diritto dell’Unione Europea*, 2003/4/737.

to Europeo. Se hacen esfuerzos sostenidos para configurar un *marco jurídico común*, fin para el que el Tribunal Europeo de Justicia ha jugado un rol fundamental. Ninguna institución de este tipo está esbozada o sugerida en los documentos preparatorios del ALCA.

- d) El esquema de unificación monetaria, “a partir de una largamente trabajada convergencia de políticas económicas, transformó la renuncia de las monedas nacionales en una opción para ganar en soberanía regional, a través de decisiones democráticas”. Por el contrario, en nuestro continente “asoma la dolarización unilateral de las economías latinoamericanas, alentada de diversas maneras por los grupos de poder de Washington”.
- e) En suma, aunque con debilidades y contradicciones, Europa le dijo sí al mercado común con equilibrio social y con coordinación política. Ni equilibrio ni coordinación se visualizan en el ALCA.

VII. Avances institucionales fuera del ALCA

Sin negar lo antes expuesto, hay que reconocer que durante la época Clinton, Estados Unidos celebró con sus socios del TLCAN varios acuerdos de tipo político que acercaron a los tres países. Este presidente se reunió por primera vez en territorio mexicano y concertó once acuerdos de cooperación y dos alianzas sobre temas de medio ambiente,⁷ trabajo, educación e intercambio de becarios; transporte, construcción de infraestructura fronteriza, aviación civil y protección de aves en peligro de extinción. También se abordaron temas migratorios y del narcotráfico.⁸

⁷ Para la cuestión del medio ambiente en los mercados integrados y en el ALCA véase Andorno, Luis, “Ambiente: *res communis* y propiedad en el ámbito de la Unión Europea, el Mercosur y el ALCA”, JA 2002-III-501; Ricco, Víctor, “El ambiente y la participación pública en el proceso del ALCA”, *La Ley. Suplemento de Derecho Ambiental*, 25 de junio de 2004, p. 6; Fundación Ambiente y Recursos Naturales, “Sensibilidad ambiental en el comercio: evaluación de los impactos potenciales del ALCA. El caso de Argentina”, *El ambiente y la participación pública en el proceso del ALCA*, en *La Ley. Suplemento de Derecho Ambiental*, 25 de junio de 2004, p. 10.

⁸ Stahringer de Caramuti, Ofelia, “Mercosur y Tratado de Libre Comercio de América del Norte: preliminares en torno del área de libre comercio americana (ALCA)”, en

Estas ideas no han sido ajenas a las declaraciones de las Cumbres de las Américas. Así, en cuanto a la *educación*, en la Declaración de Santiago (abril de 1998, II Cumbre) se afirma:

La educación constituye el factor decisivo para el desarrollo político, social, cultural y económico de nuestros pueblos. Nos comprometemos a facilitar el acceso de todos los habitantes de las Américas a la educación preescolar, primaria, secundaria y superior, y haremos del aprendizaje un proceso permanente. Pondremos la ciencia y la tecnología al servicio de la educación, para asegurar grados crecientes de conocimiento y para que los educadores alcancen los más altos niveles de perfeccionamiento.

La preocupación se acentúa en la Declaración de Nuevo León, Cumbre Extraordinaria de las Américas reunida en Monterrey, México, del 13 de enero de 2004:

La educación es factor decisivo para el desarrollo humano, al incidir en la vida política, social, cultural, económica y democrática de nuestras sociedades. El incremento de las tasas de analfabetismo en muchos países de nuestro Hemisferio es un asunto que requiere nuestra acción inmediata. Nos comprometemos a continuar promoviendo el acceso a la educación básica de calidad para todos, basada en los principios de participación, equidad, pertinencia y eficacia, que genere las capacidades y habilidades necesarias para impulsar el proceso de desarrollo de nuestros pueblos sin discriminación ni exclusión alguna y así responder a los retos del siglo XXI. Nos comprometemos a incrementar el acceso y la divulgación de información sobre nuestros sistemas educativos, con el objeto de mejorar su desempeño. En este sentido, reiteramos nuestro compromiso de continuar la implementación del Proyecto Regional de Indicadores Educativos, refrendado en la Tercera Reunión Interamericana de Ministros de Educación, celebrada en la Ciudad de México. En especial, aquellos países que no lo hayan hecho elaborarán y divulgarán públicamente, antes de la próxima Cumbre, un informe con base en las metas de educación establecidas en el Plan de Acción de la Segunda Cumbre de las Américas, a fin de fomentar su uso como una herramienta en la toma de decisiones para evaluar y mejorar los resultados.

Stahringer de Caramuti, Ofelia *et al.*, *El Mercosur en el siglo XXI*, Buenos Aires, Ciudad Argentina, 1998, p. 386.

Coincidimos en que la investigación y el desarrollo científico y tecnológico juegan un papel importante en la creación y el sostenimiento de economías productivas. Seguiremos formulando políticas y lineamientos que apoyen las asociaciones de investigaciones públicas y privadas y promuevan su interacción con los sectores productivos, teniendo en cuenta los requerimientos y objetivos de nuestros países. Continuaremos incrementando las inversiones en el área de ciencia y tecnología, con la participación del sector privado y el apoyo de los organismos multilaterales. En este sentido, nos empeñaremos en ampliar el acceso efectivo y equitativo a las tecnologías y su transferencia. Asimismo, intensificaremos nuestros esfuerzos para incentivar a nuestras universidades e instituciones superiores de ciencia y tecnología a multiplicar y potenciar sus vínculos y a profundizar la investigación básica y aplicada. En relación con todas estas iniciativas, nos comprometemos a la protección de la propiedad intelectual, de conformidad tanto con las leyes nacionales como con los convenios internacionales.

Estamos conscientes de que la revolución informática aporta nuevas oportunidades para aumentar el acceso al conocimiento para el desarrollo y para ampliar la participación equitativa en el desarrollo sostenible de nuestras sociedades, particularmente en las áreas rurales, remotas y marginales. En un esfuerzo por reducir la brecha digital, tanto dentro de nuestros países como entre ellos, nos comprometemos con la Declaración de Principios de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información y la instrumentación continuada de la Agenda de Conectividad para las Américas y el Plan de Acción de Quito. Por ello, reafirmamos nuestro compromiso de construir una sociedad de la información enfocada en el ser humano, incluyente y orientada al desarrollo, que esté inspirada en los objetivos de inclusión social, reducción de la pobreza y el progreso en el marco de un desarrollo económico social equilibrado.

Nos abocaremos, en el marco de nuestras legislaciones y competencias nacionales, a incentivar el acceso a precios razonables a las tecnologías de la información y la comunicación para todos, y alentaremos la plena y activa participación de la sociedad civil, incluido el sector privado, para alcanzar esta meta.

VIII. Qué pretende Estados Unidos esta vez

Osvaldo Martínez, director del Centro de Investigaciones de la Economía Mundial, Premio Nacional de Economía en Cuba, recuerda que Martí, el gran líder de la independencia cubana, escribió unas páginas

realmente extraordinarias en las que dice: “A todo convite entre pueblos hay que buscarle las razones ocultas”. Se refería al convite que, por entonces, Estados Unidos hacía a los pueblos de América para intentar integrarlos en una pretendida unión monetaria. En opinión del autor que vengo glosando, las razones del ALCA no están ocultas y resulta bastante fácil encontrarlas. Los más ácidos detractores del ALCA, entre los que él se encuentra, opinan que Estados Unidos se propone debilitar los procesos de integración latinoamericana; afirman que el gobierno estadounidense y las corporaciones de Estados Unidos no están demasiado cómodos con los acuerdos comerciales suscritos con los europeos en el marco de las cumbres iberoamericanas. No existen pruebas concluyentes de este aserto; más aún, se recuerda que el presidente Clinton, en su viaje a América Latina, visitó Brasil y Argentina y en ambos lugares reconoció la importancia del Mercosur. No obstante, hay algunos indicios graves que permiten pensar que Estados Unidos (especialmente durante las gestiones republicanas) no tiene interés alguno en fortalecer la integración del sur.

Cualquiera sea la posición frente a esta cuestión, parece claro que Estados Unidos persigue los siguientes objetivos:

1) *Beneficiar a las empresas estadounidenses.* Este propósito fue claramente expuesto por Colin Powell al dirigirse a los integrantes del Congreso estadounidense: “Nuestro objetivo con el ALCA es garantizar a las empresas norteamericanas el libre acceso, el control de un territorio que va del Polo Ártico hasta la Antártida, sin ningún obstáculo o dificultad para nuestros productos, servicios, tecnología y capital en todo el hemisferio”.

No debe olvidarse que el auge de la economía estadounidense durante la era Clinton —el más importante en la posguerra después del “boom” Kennedy-Johnson— colapsó a fines de 2000; cayeron las inversiones y hubo un importante descenso de las exportaciones.

Obviamente, nada hay de malo en que un país fortalezca sus empresas; en cambio, ese fortalecimiento es perverso cuando va unido al debilitamiento del poder político. El gran economista Galbraith, opositor a la escuela de Chicago, ha reconocido que “El poder corporativo moderno es mayor que el viejo poder capitalista. No nos dimos cuenta de que el verdadero poder opositor es la estructura corporativa. Antes,

los que dirigían la economía con el poder del dinero no necesariamente eran competentes; hoy sí lo son”.⁹

La verdad de la afirmación de Galbraith se verifica si se tiene en consideración que

...la cifra de negocios de la General Motors es más elevada que el PIB de Dinamarca; la de la Ford es mayor que el de Sudáfrica; la de Toyota sobrepasa el de Noruega. Aquí estamos en el campo de la economía real, la que produce y comercializa bienes y servicios concretos. Si a esto le añadimos los actores principales de la economía financiera, cuyo volumen es cincuenta veces superior al de la economía real, es decir, los principales fondos de pensiones americanos y japoneses que dominan los mercados financieros, el peso de los Estados se hace casi despreciable. Cada vez más países que han vendido masivamente sus empresas públicas al sector privado y han desregulado su mercado se han convertido en propiedad de grandes grupos multinacionales. Éstos dominan grandes áreas de la economía del sur; se sirven de los Estados locales para ejercer presiones en el seno de foros internacionales y obtener las decisiones políticas más favorables a la consecución de su dominación global. Así, la realidad del nuevo poder mundial se les va de las manos a los Estados. La globalización y la desregulación de la economía favorecen la emergencia de nuevos poderes que, con la ayuda de las tecnologías modernas, desbordan y trasgreden permanentemente las estructuras estatales.¹⁰

Con realismo se ha dicho que

...las relaciones intrabloques e ínter bloques del continente americano están signadas por el accionar de múltiples actores, públicos o privados, interestatales y transnacionalizados cuyos intereses atraviesan los de sus pro-

⁹ Halperín, Jorge y Galbraith, John K., *Estados Unidos y el fin de la hegemonía*, Buenos Aires, Le Monde Diplomatique, 2004, p. 20. Para probar este aserto, asegura que la inflación es siempre y en todas partes un fenómeno político. Es la ruptura del consenso entre las elites poderosas dentro de los sectores de la economía que mantienen la cooperación mutua. Cuando se desconfían mutuamente, cuando consideran que cada una defiende intereses sectoriales y entran en conflicto, el capitalismo liberal se fractura.

¹⁰ Ramonet, Ignacio, “Globalización, ética y empresa”, en Cortina, Adela (dir.), *Construir confianza. Ética de la empresa en la sociedad de la información y las comunicaciones*, Madrid, Trotta, 2003, p. 105.

prios Estados y cuya dinámica influye notoriamente sobre el funcionamiento del sistema internacional, haciendo cada vez más compleja la articulación del Estado con el mercado y con la sociedad.¹¹

En la globalización,

...las empresas se ven enfrentadas a nuevos desafíos, que pueden convertirse en obstáculos o, por el contrario, en oportunidades de crecimiento. El progreso de la información ofrece la oportunidad de realizar el ancestral sueño de la humanidad, el de construir una cosmo-polis, una ciudad en la que todos los seres humanos se sepan y sientan ciudadanos. Esta es la gran oportunidad que ofrece la globalización informática y económica y que es de justicia llevar a cabo. Por eso, las empresas tienen hoy un poder especial y, por tanto, una muy especial responsabilidad, tanto en el plano local como en el internacional.¹²

2) *Frenar la inmigración*. Nadie niega los problemas que los Estados Unidos enfrenta con los numerosos inmigrantes, especialmente mexicanos, que todos los días pretenden introducirse ilegítimamente en su territorio.

3) *Aumentar sus exportaciones*. Basta reiterar las palabras de Colin Powell antes transcritas. Adviértase que, en términos de mercado, el ALCA significa 783 millones de habitantes, 10,000 billones de dólares de producto bruto (un tercio del producto bruto mundial) y más del 20% del comercio global.¹³

4) *Aumentar su poder de negociación frente a la Unión Europea y los procesos de regionalización asiáticos*. Hay demasiada coincidencia temporal entre el lanzamiento de la propuesta y los movimientos integracionistas antes mencionados para creer que Estados Unidos no tuvo entre sus objetivos fortalecer su poder negociador frente a sus competidores.

Está claro que Estados Unidos enfrenta la competencia europea y la competencia japonesa. Para el país del norte, regionalizar América La-

¹¹ Stahringer de Caramuti, Ofelia, "Mercosur y Tratado de Libre Comercio de América del Norte...", *op. cit.*, nota 8, p. 379.

¹² Cortina, Adela (dir.), "Prólogo", *Construir confianza. Ética de la empresa en la sociedad de la información y las comunicaciones*, *cit.*, nota 10.

¹³ Lavopa, Jorge Horacio, "Informe ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas)", *Revista Derecho del Mercosur*, 2001-1, p. 45.

tina es una forma de hacer frente a esta competencia; es estrechar el control sobre América Latina en la pugna por mercados o inversiones, por la colocación de capitales especulativos, por el acceso a recursos naturales. En definitiva, el ALCA es para Estados Unidos un espacio de libre circulación de capitales y de mercancías estadounidenses, desde Canadá hasta Tierra del Fuego, donde tiene prioridad frente a europeos y japoneses.

5) *Tener acceso a los recursos naturales, especialmente el petróleo latinoamericano.* El acceso a los recursos energéticos, fundamentalmente el petróleo, al agua potable, a la biodiversidad, se facilitan dentro de un espacio de libre comercio:¹⁴

...el petróleo latinoamericano cercano y seguro, la riqueza en recursos hídricos, la riqueza de la biodiversidad estimulan el apetito de las transnacionales para apoderarse, incluso, de los conocimientos tradicionales de las comunidades indígenas y producir el desplazamiento de europeos y asiáticos de la competencia por dominar el espacio económico regional.

Adviértase que el lanzamiento del ALCA se produce en el mismo periodo en el que Estados Unidos afronta una crisis energética significativa; por lo demás, en los últimos 30 años la región latinoamericana ha sido considerada por Estados Unidos como un área estratégica, especialmente por la cercanía geográfica y la mayor estabilidad política en comparación con otras regiones exportadoras del área subdesarrollada. Se calcula que de mantenerse el nivel de extracción de los últimos años, Latinoamérica cuenta con reservas petroleras suficientes para más de 33 años, mientras las de Estados Unidos apenas alcanzarían para unos 10 años. La integración aseguraría al norte industrializado un acceso seguro a la energía requerida para poder mantener su nivel de consumo energético. Adviértase que según datos de Naciones Unidas para 1997, el consumo *per capita* de energía comercial en Estados Unidos supera el equivalente de 8 toneladas de petróleo al año; en cambio, América Latina y el Caribe, no obstante ser países exportadores de energía, sólo registran un consumo *per capita* de energía comercial de 1.2 toneladas de petróleo.

¹⁴ Martínez, Osvaldo, "La relación entre el neoliberalismo y el ALCA (TLC) es una paradoja".

IX. En qué condiciones negocian los países latinoamericanos la conformación del ALCA

1. *Un poco de historia: la década de los ochenta en América Latina*

Durante la década de los años ochenta, el PIB latinoamericano sólo creció el 1%; es lo mismo que decir no creció, especialmente si se tiene en cuenta el incremento del endeudamiento; piénsese que a comienzo de los ochenta, la deuda de la región era de 347,857 millones de dólares, como promedio anual; en 1989 era de 420,395 millones de dólares; este significativo aumento obligó a los países latinoamericanos a contraer sus importaciones y expandir sus exportaciones, no para reinvertir en desarrollo de sus economías internas sino para hacer frente a las exigencias de pago de la deuda. Sobre una población de 355 millones de habitantes, había 136 millones de pobres (38.28%) y 63 millones de indigentes (17.57%); el desempleo alcanzaba al 6.2% de la población económicamente activa; el 21.5% de la población era analfabeta y el 14.8% no tenía acceso a los servicios de salud.

La situación descrita empeoró en el último cuarto de siglo. Por eso, Osvaldo Martínez dice que el ALCA no es más que un proyecto estadounidense para crear un acuerdo de libre comercio entre la economía de Estados Unidos, es decir, la más rica y poderosa del planeta, y las economías latinoamericanas y caribeñas, subdesarrolladas, endeudadas, dispersas, y cuyo producto interno bruto sumado es casi diez veces inferior al de Estados Unidos. En una primera aproximación, dice, el ALCA “no es, ni más ni menos, que el proyecto de integración entre el tiburón y las sardinas. Sencillamente, el tiburón considera que no hay que darles ningún trato preferencial a las sardinas; las sardinas deben nadar por las aguas neoliberales, que son las únicas aguas posibles, y lo más que se le permite a las sardinas es llegar un poquito después que el tiburón al mismo lugar”. Es fácil darse cuenta, pues, que América Latina llega a esta negociación en condiciones muy especiales de debilidad, de pobreza, de crisis económica, social y política.

2. *La deuda externa*

No hace falta argumentar demasiado para convencer sobre la gran debilidad de un país cuando tiene que negociar su integración a un

bloque bajo el peso de una deuda pública que acarrea desde hace muchos años, y en aumento siempre creciente. Ni Brasil ni Argentina ni ningún país latinoamericano está en condiciones de enfrentarse al ALCA de manera abierta y descarnada en momentos en que están minados por los reclamos de la deuda externa.

En las negociaciones del ALCA no se habla de la deuda externa. Por el contrario, la Declaración de Nuevo León afirma:

Apoyamos los esfuerzos de los países prestatarios para trabajar con el sector privado con el fin de explorar nuevos enfoques para reducir la carga del servicio de la deuda durante periodos de desaceleración económica. Reconocemos el liderazgo de países de la región al incluir cláusulas de acción colectiva en sus emisiones internacionales de bonos. Hacemos un llamado a las instituciones financieras internacionales y regionales a que fortalezcan la coordinación de sus actividades a fin de que respondan de manera más efectiva a las necesidades de desarrollo de largo plazo de los países de la región para alcanzar resultados medibles en sus esfuerzos de erradicación de la pobreza, a través del uso más efectivo de todas las fuentes de financiamiento disponibles para el desarrollo.

Manifestamos que el crecimiento económico sostenible es el factor más importante para la administración y el pago del servicio de la deuda pública.

Reconocemos que las políticas macroeconómicas racionales y una prudente administración fiscal son también centrales para alcanzar la sustentabilidad fiscal a largo plazo.

Consideramos también pertinente tomar en cuenta, cuando corresponda, las previsiones sobre alivio de la deuda externa señaladas en el párrafo 48 del Consenso de Monterrey.

Asimismo, reconocemos la responsabilidad de cada país respecto de su propio desarrollo económico, pero también que existe un vínculo de interdependencia entre las economías nacionales y el sistema económico mundial.

3. *La tecnología estadounidense y la latinoamericana.*

Los costos de producción

La brecha tecnológica entre los Estados Unidos y el resto de América Latina influye decididamente sobre los costos de producción. Se afirma que, a nivel precios, los bajos salarios compensan la alta tecno-

logía, por lo que se estaría en igualdad de condiciones para negociar. El argumento, más allá de la deshumanización que encierra, no es totalmente cierto, pues la incidencia del costo de los salarios en el precio total del producto, aunque importante, no es totalmente decisiva.

En un intento por equilibrar los factores antes mencionados, la Declaración de Santiago de abril de 1998 dice:

El proceso de negociación del ALCA será transparente, y tomará en cuenta las diferencias en los niveles de desarrollo y en el tamaño de las economías de las Américas, con el fin de generar oportunidades para la plena participación de todos los países. Alentamos a todos los sectores de la sociedad civil a participar y a contribuir en el proceso de manera constructiva, por medio de nuestros respectivos mecanismos de diálogo y consulta, y mediante la presentación de sus puntos de vista a través del mecanismo creado en el proceso de negociación del ALCA. Creemos que la integración económica, la inversión y el libre comercio son factores claves para elevar el nivel de vida, mejorar las condiciones laborales de los pueblos de las Américas y lograr una mejor protección del medio ambiente. Estos temas se tomarán en consideración a medida que avancemos en el proceso de integración económica en las Américas.

4. Una alternativa posible para una negociación más equilibrada

El Mercosur pretende negociar en bloque; esta posición puede ser una alternativa para llegar a soluciones más equitativas; piénsese que Brasil es la mayor economía latinoamericana (tiene un mercado de más de 130 millones de habitantes, posee grandes reservas de petróleo y riquísimas fuentes de agua, especialmente en la Amazonía); consecuentemente, Estados Unidos puede tener interés en respetar esa forma de negociar.

Lamentablemente, el frente mercosureño no presenta demasiada consistencia.

Mientras Paraguay y Uruguay son tentados por Estados Unidos para encarar tratativas bilaterales, la perdurabilidad de la sociedad argentino-brasileña es muy dudosa. Los hombres de Bush buscan debilitar a la burguesía brasileña —que mantiene el único sector industrial medianamente autóno-

mo de Sudamérica— y podrían llegar a ofrecer alguna zanahoria adicional a la Argentina.

Por otra parte, las clases dominantes de los dos grandes socios del Mercosur mantienen puntos de conflicto muy distintos con Estados Unidos y han desarrollado asociaciones muy diferentes con sus pares del Norte. Tanto en Brasil como en Argentina existe una creciente tensión entre los grupos exportadores interesados en lograr alguna migaja del mercado norteamericano y los sectores industriales amenazados por la apertura comercial. Esta diversidad de intereses erosiona aún más la negociación común frente al gigante norteamericano.

En definitiva, al parecer, el camino tendría que pasar por un proceso de dilación y aplazamiento de los compromisos fundamentales que el ALCA pretende establecer en una fecha demasiado próxima (enero de 2005).

X. ALCA-Mercosur

¿Son compatibles ambos proyectos?

Para algunos autores el dilema o dicotomía es falso, por cuanto la relación Mercosur y ALCA es de distinta naturaleza.

El ALCA sólo tiende a una zona de libre comercio mientras que el Mercosur es un proceso multi o ínter dimensional con un proyecto político económico facilitado por una base cultural común. El Mercosur es la asociación y comunidad natural del cono sur, al que la democracia le ha otorgado legitimidad y estabilidad para la inserción internacional como región. No es sólo un bloque de comercio entre los países que lo integran sino que contiene aspectos de la realidad geopolítica como los importantes flujos de población, cultura, economía, transporte, bienes y servicios.¹⁵

En idéntico sentido se ha dicho:

El ALCA, como el NAFTA, tienen por fin específico establecer en la región el libre comercio, la apertura como política económica, intensificar los

¹⁵ Stahinger de Caramuti, Ofelia, "Mercosur y Tratado de Libre Comercio de América del Norte...", *op. cit.*, nota 8, p. 417; cfr. Ruiz Díaz Labrano, Roberto, "Relaciones entre el Mercosur y el ALCA", en Latuca, Ada *et al.*, *Economía globalizada y Mercosur*, Buenos Aires, Ciudad Argentina, 1998, p. 411.

flujos financieros, acordando prioridad a los sectores privados para liderar el proceso. Son sólo acuerdos de integración económica que facilitan el libre comercio: su finalidad se agota en la integración económica, en el establecimiento de un mercado amplio, en el desarrollo del mercado de capitales, en la integración de los servicios financieros, en la promoción y liberalización de bienes y servicios. El Mercosur, en cambio, aun cuando no ha avanzado en la etapa de unión aduanera imperfecta, puede por sus fines, estructura y actores convertirse en un proceso de integración de mercado común como modelo pleno, en tanto apunte a políticas externas comunes y a desarrollos sociales y culturales convergentes y equilibrados.¹⁶

Otros sostienen que los países del Mercosur podrían ganar más a través de la OMC que a través del ALCA. La solución ideal sería la reducción de todas las tarifas agrícolas en la OMC, con eliminación de las cuotas de importación. Sólo si las negociaciones en la OMC fracasaran, el ALCA sería la alternativa.¹⁷

Tampoco faltan quienes sostienen que el ALCA no significará ninguna ventaja para la República Argentina ni para el Brasil respecto a sus relaciones con los Estados Unidos, ya que en la actualidad ambos países son beneficiarios del Sistema General de Preferencias por el cual los productos exportados a Estados Unidos ingresan libres de aranceles (para Argentina el 45.7% del universo exportado y para Brasil el 4.3%), y entre los bienes que no son beneficiarios de dicho régimen, muchos ingresan con tarifas nulas o muy bajas. Es decir que en un proceso de desgravación arancelaria, el mayor beneficiario será Estados Unidos y no los miembros del Mercosur, salvo que ese sistema de preferencias se consolidaría y dejaría de tener el carácter concecnacional que tiene, con lo que esto significa.¹⁸

Se comparta o no lo expresado, el tema a resolver no es si ambos proyectos tienen o no los mismos propósitos sino si consolidado el

¹⁶ Biocca, Stela, *Claves político-jurídicas para la integración latinoamericana*, Buenos Aires, Zavallía, 2001, p. 52.

¹⁷ Chacón de Alburquerque, Roberto, "A OMC como uma alternativa a ALCA", *Revista de Derecho Internacional y del Mercosur*, Buenos Aires, año 7, núm. 4, p. 7.

¹⁸ Corti, B. et al., "Área de Libre Comercio de las Américas. ¿Del unilateralismo absoluto al unilateralismo consensuado?", *Derecho de la Integración*, Universidad Nacional de Rosario, núm. 13, 2003, p. 33.

ALCA, el Mercosur tiene posibilidades de sobrevivir. Por el momento la respuesta parece ser negativa, desde que un gran número de los acuerdos del grupo mercosureño resultan contrarios al libre mercado absoluto exigido para toda la región. En tal sentido se ha dicho que el bloque Mercosur sería un servidor del mercado ampliado, simple aportante de materias primas y de mano de obra barata, favoreciendo a las corporaciones foráneas.

Se comparta o no esta consecuencia, lo cierto es que la Octava Reunión Ministerial de Comercio, reunida en Miami el 20 de noviembre de 2003, declaró:

3. Reiteramos que el ALCA puede coexistir con acuerdos bilaterales y sub-regionales *en la medida que los derechos y obligaciones bajo tales acuerdos no estén cubiertos o excedan los derechos y obligaciones del ALCA*. También reafirmamos que el ALCA será congruente con las reglas y disciplinas de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Frente al avance de la presión estadounidense por el ALCA, los presidentes Lula y Kirchner han ratificado enfáticamente la necesidad de reactivar el Mercosur de modo de fortalecer la integración regional antes de que se realicen las próximas negociaciones del ALCA. Pero los acuerdos alcanzados en la última cumbre de presidentes en Asunción son sólo pasos tímidos en esa dirección, debido fundamentalmente a la resistencia de los gobiernos de Uruguay y Chile y a la ambigüedad de las políticas, que no alcanzan a definir una clara autonomía con relación a las presiones estadounidenses. En el último encuentro, Argentina y Brasil llevaron algunas propuestas de integración económica, como son la de avanzar con medidas hacia la unión aduanera, y la de dar un nuevo impulso al Instituto Monetario del Mercosur, con la meta de la emisión de una moneda común en el bloque. Las propuestas fueron registradas, pero no contaron con el apoyo suficiente para ser incorporadas como acuerdo. Jorge Batlle, presidente de Uruguay, se mostró como el más renuente a profundizar la integración; destacó los valores del “mercado” para superar la crisis de los países de la región y el camino tomado por Chile con la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos; defendió el ALCA y sostuvo que éste va a permitir el crecimiento de los países que integran el Mercosur.

En fin, la agónica supervivencia del acuerdo mercosureño no se supera con proclamas. Al cabo de una década, la moneda común es todavía un lejano proyecto y persisten agudas divergencias arancelarias entre los dos principales socios.¹⁹

XI. Algunos problemas específicos discutidos en las reuniones celebradas

1. Los subsidios estadounidenses a la producción agrícola

El gobierno estadounidense ha manifestado su voluntad de avanzar en el ALCA, pero no ha aceptado incorporar en la agenda las propuestas de los países del Mercosur en lo atinente a la eliminación de los subsidios agrícolas y barreras para-arancelarias que impiden una competencia leal con nuestra producción agrícola y alimentaria. Por eso, aun Roberto Alemann, cuya posición favorable al capitalismo estadounidense está fuera de discusión, ha dicho que “antes de pretender la reducción de los aranceles de importación que favorecen las exportaciones norteamericanas, los Estados Unidos deberían demostrar su vocación de integración económica eliminando las trabas a las exportaciones del Mercosur”.²⁰ En razón de esta actitud renuente de los Estados Unidos, Joseph Stiglitz, Premio Nobel de Economía, ha dicho que:

...el libre comercio en América no beneficiará a los países latinoamericanos ni caribeños mientras Estados Unidos no levante las barreras que impone a las importaciones. Lamentablemente, Estados Unidos no está dispuesto a eliminar los generosos subsidios que da a su agricultura, ni la restricción de ingreso a su mercado de productos como la carne y el azúcar.

La pregunta es si en algún momento Estados Unidos modificará su actitud. Desde Cuba, con realismo, Óscar Martínez pregunta: ¿acaso alguien cree que Estados Unidos va a derogar su Ley Agrícola por la

¹⁹ Korol, Claudia, “El Mercosur: ¿una piedra o una alfombra en el camino del ALCA?”, *www.alcabajo.cu*.

²⁰ Citado por Lavopa, Jorge Horacio, “Informe ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas)”, *op. cit.*, nota 13, p. 77.

cual dedica 180,000 millones de dólares en 10 años para subsidiar producciones agrícolas?, ¿acaso alguien cree que los poderosos intereses empresariales, sindicales y electorales que en Estados Unidos apoyan los subsidios, los eliminarán sólo para cumplir con los postulados del discurso del libre comercio?

En suma, parece que “el asociacionismo es para Estados Unidos una avenida de una sola mano: una cuestión meramente comercial y de apropiación de nuevos mercados sin ofrecer contrapartidas suficientes que hagan provechosa para nuestras economías dicha integración”.²¹

2. Pequeña y mediana empresa

La protección de la pequeña y mediana empresa es otro punto en conflicto. Para los teólogos del libre mercado, las medidas en este sentido implican restricciones injustificables a la libertad.

Por el contrario, como es sabido, las pequeñas y medianas empresas enfrentan especiales dificultades frente a la globalización.²² Por eso la Declaración de Nuevo León de la Cumbre Extraordinaria de las Américas dice:

Destacamos la importancia de la participación del sector privado en el logro de nuestros objetivos. Reconocemos que las micro, pequeñas y medianas empresas constituyen un componente fundamental para el crecimiento económico, la creación de empleos y la reducción de la pobreza en nuestros países. Apoyaremos a las micro, pequeñas y medianas empresas a través de políticas y programas que faciliten su consolidación y formalización, permitan su efectivo acceso a los mercados y a las licitaciones del sector público, y entre otros, promuevan la formación de recursos humanos y faciliten el acceso al crédito, a los servicios de desarrollo empresarial y a nuevas tecnologías, a fin de reducir los costos administrativos. Asimismo, promoveremos la intensificación de la cooperación internacional para fomentar la

²¹ Duhalde, Eduardo, “Europa, más cerca que el ALCA”, *Diario El Clarín*, 18 de marzo de 2004.

²² Para esta problemática véase Enderle, Georges, “Competencia global y responsabilidad corporativa de las pequeñas y medianas empresas”, en Cortina, Adela (dir.), *Construir confianza. Ética de la empresa en la sociedad de la información y las comunicaciones*, cit., nota 10, p. 131.

transferencia de mejores prácticas orientadas al desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas.

Apoyamos el trabajo del Banco Interamericano de Desarrollo a fin de que, a través de sus mecanismos y programas para el desarrollo del sector privado, triplique para el año 2007 sus préstamos mediante el sistema bancario a las micro, pequeñas y medianas empresas, tratando de beneficiar a todos los países que participan en el proceso de Cumbres de las Américas.

3. *Compras en el sector público*

Según Thomas Andrew O'Keefe,²³ uno de los mayores puntos de conflictos en la negociación es el de las compras en el sector público: el ALCA las pretende plenamente libres, como en el TLCAN; Argentina no tiene restricciones en comprar a un extranjero; Brasil, en cambio, tiene serias limitaciones.

Esta cuestión es de altísima significación económica; el mercado mundial de compras y contrataciones de servicios por el sector público se estima en más de un billón de dólares estadounidenses por año.

Pese a la tendencia generalizada hacia las privatizaciones, el Estado sigue siendo uno de los principales compradores de bienes y servicios: es uno de los principales clientes en materia de equipos, el intermediario más grande de medicamentos y de determinados alimentos, el líder en la compra de insumos siderúrgicos, materiales de construcción, servicios de construcción, ingeniería y consultoría, etcétera.

Tradicionalmente, este tipo de compras no estuvo abierto a la competencia internacional; en apoyo de estas restricciones se han invocado razones de seguridad y defensa nacional, imperativos de política económica vinculados con el nivel de empleo, equilibrio de la balanza de pagos, etcétera. En efecto, frecuentemente los gobiernos utilizan el gasto público como herramienta de política económica para mantener niveles de empleo y el equilibrio de la balanza de pagos; sea sobre la base de normas específicas o por la vía informal de las prácticas y los

²³ O'Keefe, Thomas A., "Temas de probable conflicto entre el Mercosur y el TLC de Norteamérica en las negociaciones para crear una zona de libre comercio hemisférica hacia el año 2005", *El Mercosur en el siglo XXI*, cit., nota 8, p. 437.

procedimientos, lo cierto es que la contratación pública ha sido utilizada para favorecer la creación de la oferta nacional, privilegiando el concepto de nacionalidad por sobre consideraciones de precio y calidad. En los hechos, esta política interna ha significado una importante barrera no arancelaria al comercio internacional.

De cualquier modo, es necesario señalar que las políticas de preferencia de precios para el proveedor nacional, obligación de las empresas extranjeras de asociarse con empresas locales, compre nacional, etcétera, no son patrimonio de los países en desarrollo; el *Buy American Act* de los Estados Unidos data de la gran depresión de los años treinta, y la mayoría de los países industrializados han contado, y aún cuentan, con sistemas de reserva de mercado.²⁴ Más aún, en sus orígenes, el GATT exceptuó de la prohibición del “compre nacional” a la adquisición por organismos gubernamentales de productos comprados para cubrir las necesidades de los poderes públicos. La Ronda Tokio volvió a tratar el tema de las compras gubernamentales e incluyó estas compras en el libre comercio; sin embargo, sólo alcanza al *gobierno central*, no a los gobiernos estatales y comunales; consecuentemente, las adquisiciones de las empresas públicas y la contratación de servicios y obras públicas pueden seguir teniendo estas barreras no arancelarias.

El tema también es importantísimo porque por el camino de las adquisiciones del Estado pasa la lucha contra el soborno y la corrupción, cuestión que aún no se ha instalado en la agenda del ALCA. En efecto, la segunda reunión de Ministros de Comercio, celebrada en Cartagena en marzo de 1996, promovió la transparencia, pero no prosperó la iniciativa de una referencia expresa a la corrupción, pues si bien el Mercosur, con apoyo de Chile, reconoció la estrecha vinculación entre ambos temas, México se opuso cerradamente a su tratamiento.²⁵

En cambio, la Declaración de Nuevo León, emanada de la Cumbre Extraordinaria de las Américas, dice expresamente:

²⁴ Barrios Barón, Cecilia, “Las negociaciones sobre las compras del sector público en el marco del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)”, *Revista de Derecho Privado y Comunitario*, 1996-12, pp. 485 y ss.

²⁵ *Ibidem*, p. 503.

Reconocemos que la corrupción y la impunidad debilitan las instituciones públicas y privadas, erosionan la moral de los pueblos, atentan contra el Estado de derecho y distorsionan las economías y la asignación de recursos para el desarrollo. Por ello, nos comprometemos a intensificar nuestros esfuerzos para combatir la corrupción y otras prácticas no éticas en los sectores público y/o privado, fortaleciendo una cultura de transparencia y una gestión pública más eficiente.

Manifestamos nuestra preocupación por prácticas corruptas, ilegales y fraudulentas en la administración de algunas empresas nacionales y transnacionales, que podrían afectar negativamente las economías, en particular en las de los países en desarrollo, sus productores y consumidores.

Nos comprometemos a impulsar la transparencia en los procesos políticos, en la administración de las finanzas públicas, en las transacciones gubernamentales y en los procedimientos de licitaciones y contratos de acuerdo con la legislación interna para, entre otras cosas, prevenir los abusos y mantener la confianza pública.

En el marco de nuestra legislación nacional y normas internacionales aplicables, nos comprometemos a negar acogida a funcionarios corruptos, a quienes los corrompen y a sus bienes, y a cooperar en su extradición, así como en la recuperación y la restitución de los activos producto de la corrupción a sus legítimos propietarios. Asimismo, nos comprometemos a perfeccionar los mecanismos regionales de asistencia jurídica mutua en materia penal y su implementación.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción es un valioso instrumento para enfrentar este flagelo, por lo que nos comprometemos a considerar su firma y promover su ratificación. También nos comprometemos a incrementar la transparencia de las organizaciones internacionales de las cuales somos miembros a través del fortalecimiento de sus mecanismos de rendición de cuentas. Reconocemos que el pluralismo político y los partidos políticos sólidos son elementos esenciales de la democracia. Destacamos la importancia de normas que aseguren la transparencia de sus finanzas, eviten la corrupción y el riesgo de influencias indebidas y alienten un alto nivel de participación electoral.

4. Propiedad intelectual, especialmente en materia de medicamentos

Estados Unidos exige el reconocimiento irrestricto de los derechos intelectuales y de la propiedad industrial; las presiones son fuertes, a punto tal que cada restricción impuesta por un país latinoamericano

a cualquiera de esos derechos es respondida por el país del norte con barreras no arancelarias, disminución de cupos de importación, etcétera.²⁶ Entre las barreras no arancelarias están las fitosanitarias, muchas veces excesivamente burocráticas y sin explicación razonable que pueda justificarlas. Formalmente, todas estas restricciones se apoyan en el artículo 302 de la ley estadounidense de comercio, introducido en 1988, utilizado en contra de más de 30 países para proteger los intereses de las empresas estadounidenses. Recuérdese que la República Argentina debió modificar su ley de patentes para incorporar la patente de medicamentos. En el mismo camino, los laboratorios estadounidenses pretenden se derogue una ley sudafricana que autoriza al gobierno de ese país a comprar fármacos genéricos de fábricas indias o brasileñas cuando serias razones económicas no permiten acceder a los fármacos patentados, o cuando aparece una emergencia sanitaria, como el SIDA. Al igual que el gobierno sudafricano, el de Brasil ha anunciado que si no se reducen los precios de los dos medicamentos, uno patentado por Merck (*Stocrin*) y otro por Roche (*Viracept*), se autorizará a las compañías brasileñas a producir estos medicamentos sin la autorización de las firmas propietarias de dichas patentes. Estados Unidos ha contra-atacado denunciando a Brasil ante la OMC por los medicamentos genéricos para combatir el SIDA. Como se ve, la cuestión de los genéricos ha abierto un nuevo frente; en tal sentido, recuérdese que el 21 de agosto de 2003, en los autos *Baliarda, S. A. c/Provincia de Buenos Aires*, la Corte Federal de la República Argentina rechazó *in limine* la acción de inconstitucionalidad promovida por entidades vinculadas a la elaboración y comercialización de drogas y medicamentos contra una ley de la provincia de Buenos Aires que dispone la prescripción de medicamentos por su nombre genérico en vez de por la marca, y que manda a los farmacéuticos brindar información para que cada persona elija el producto más acorde a sus posibilidades. Esta solución se enmarca en la opinión de la prestigiosa asociación “Médicos sin fronteras”, que como es sabido trabaja con poblaciones con enfermedades olvidadas como el tacoma, pacientes con SIDA, y otros a los

²⁶ La cuestión de la propiedad industrial es una de las que más conflictos trae. Un tema anexo es el de las importaciones paralelas (o agotamiento de la patente). Para este tema véase Vibes, Federico, “Importaciones paralelas en el área de libre comercio de las Américas (ALCA)”, LL 2003-D-1436.

cuales suministra genéricos y antirretrovirales. En declaraciones oficiales ha afirmado que “los medicamentos son un lujo para demasiadas personas en Latinoamérica y el Caribe; sin embargo, en algunos de esos países ese hecho está empezando a cambiar en lo referente a medicamentos para el SIDA, ya que la competencia de los genéricos está reduciendo los precios drásticamente”. Esta misma asociación ha alertado sobre la situación en los siguientes términos: “Si en estos acuerdos (ALCA y TLCAN) se proponen nuevas normas más estrictas sobre la propiedad intelectual, se perjudicará la salud de los ciudadanos de los países americanos”. Estamos “preocupados por la prisa de Washington para firmar este tipo de pactos comerciales” que debieran excluir de los puntos en debate a la propiedad intelectual de los laboratorios estadounidenses, para no negociar con la salud. Por el contrario, deben respetarse los acuerdos ya firmados y ratificados en Doha, donde quedó claro que el derecho a la salud está por encima del interés comercial.

Estrechamente vinculado al tema anterior está la armonización de la problemática *antidumping*,²⁷ cuestión altamente difícil de conciliar entre los diversos países.

5. Los servicios públicos

La privatización de los servicios públicos es otra imposición estadounidense. De cualquier modo, como las principales empresas públicas han pasado al sector privado (advuértase que en la República Argentina se ha privatizado hasta el agua, medida imposible de pensar en un país que protege a su gente), la exigencia estadounidense de liberalizar los servicios no apunta tanto a las privatizaciones sino a incrementar la participación foránea en los negocios de obra pública y en las actividades sanitarias o educativas que aún gestiona el Estado.

De cualquier modo, para el resto de los países latinoamericanos, la privatización del agua podría traer graves efectos para mujeres y niños.

²⁷ Para este tema véase Di Sena Júnior, Roberto, “A disciplina normativa do dumping na ALCA: necessidades real ou proteccionismo disfarçado?”, *Revista de Derecho Internacional y del Mercosur*, año 7, núm. 2, pp. 24 y ss; Tineo, Luis, “Políticas de competencia en la construcción del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)”, *Derecho de la competencia*, Buenos Aires, Ciudad Argentina, 2000, núm. 4, p. 211.

Si el precio del agua es demasiado alto para familias pobres, las mujeres tendrán que recurrir a racionar el agua para sus familias o bien utilizar agua contaminada. En los países en vías de desarrollo el uso de agua contaminada es una de las mayores causas de mortalidad infantil y de algunas enfermedades. Se cuenta que en Cochabamba, Bolivia, la reciente privatización del suministro de agua llevó a una madre de cinco hijos a optar entre agua y comida cuando su factura del agua subió de 5 a 20 dólares mensuales. Esos 15 dólares suponían la comida de su familia durante una semana y media. Para pagar la factura del agua tuvo que reducir gastos en comida y ropa.

XII. Algunos temas sensibles que han quedado fuera de las negociaciones en el ALCA y que sí forman parte de discusión en los procesos de integración igualitaria

1. La defensa de los derechos humanos, especialmente del trabajador

La primera obligación internacional de los gobiernos es respetar y garantizar los derechos de las personas tal como han sido definidos en las convenciones internacionales. Sin embargo, es frecuente que los gobiernos ignoren estos compromisos o excusen su cumplimiento por razones económicas. Lo cierto es que la tendencia a liberalizar el comercio sin ningún tipo de controles ha exacerbado la marginación de amplios sectores de la población del continente. No obstante, el proceso negociador del ALCA sigue adelante sin la existencia de un grupo negociador oficial sobre derechos humanos. Advuértase que el ALCA plantea primero la finalidad económica: América entera como territorio de libre circulación de bienes, servicios y capitales, *pero no de personas*.²⁸ Es realmente paradójal, pues mientras en Europa la primera libertad asegurada fue la circulación de personas, y por último se llegó a la libre circulación de capitales, el ALCA está marcando el proceso inverso.

En cambio, el respeto de estos derechos ha sido preocupación de las diversas Cumbres. La Declaración de Québec afirma:

²⁸ Lavopa, Jorge Horacio, "Informe ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas)", *op. cit.*, nota 13, p. 71.

Nuestro compromiso de asegurar el pleno respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales se basa en principios y en convicciones compartidos. Apoyamos el fortalecimiento y perfeccionamiento de la eficacia del sistema interamericano de derechos humanos, que incluye la Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Encomendamos a la XXXI Asamblea General de la OEA que considere un adecuado incremento de los recursos para las actividades de la Comisión y de la Corte, para perfeccionar los mecanismos de derechos humanos y para promover la observancia de las recomendaciones de la Comisión y el cumplimiento de las sentencias de la Corte.

En la misma línea, la declaración de Santiago (abril de 1998) dice:

El respeto y promoción de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de todos los individuos constituye una preocupación primordial de nuestros gobiernos. Al conmemorar el Cincuentenario de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, concordamos en la necesidad de promover la ratificación e implementación de los acuerdos internacionales destinados a salvaguardarlos y de seguir fortaleciendo las instituciones nacionales e internacionales pertinentes. Coincidimos en que una prensa libre desempeña un papel fundamental en la materia y reafirmamos la importancia de garantizar la libertad de expresión, de información y de opinión. Celebramos la reciente constitución de un Relator Especial para la Libertad de Expresión, en el marco de la Organización de los Estados Americanos.

Por su parte, la Declaración de Nuevo León afirma:

Destacamos la importancia de la cooperación entre países de origen, tránsito y destino para asegurar la plena protección de los derechos humanos de todos los migrantes, incluidos los trabajadores migratorios y sus familias, y la observancia de las leyes laborales aplicables a ellos, de conformidad con los compromisos asumidos en las Cumbres de Santiago y de la ciudad de Québec. Apoyamos la adopción de programas de migración ordenada como factor de desarrollo económico y social, y cooperaremos en el combate a la trata de personas, que afecta especialmente a mujeres y niños.

Estamos comprometidos con los principios del trabajo decente establecidos por la Organización Internacional del Trabajo y promoveremos la aplicación de la Declaración relativa a los Principios y Derechos Fundamen-

tales en el Trabajo, con el convencimiento de que el respeto de los derechos y la dignidad de los trabajadores es un elemento esencial para alcanzar la reducción de la pobreza y el desarrollo social y económico sostenible de nuestros pueblos. Adicionalmente, acordamos tomar medidas para combatir las peores formas de trabajo infantil. Reconocemos y apoyamos la importante labor de la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo para alcanzar estos objetivos vitales.

El derecho a la salud, un derecho básico para el trabajador, también ha sido objeto de especial atención en esta Declaración de Nuevo León. Allí se dice:

Estamos particularmente preocupados por el impacto del VIH/SIDA en nuestras respectivas sociedades, su proliferación y la amenaza que ésta representa para la seguridad de nuestros pueblos. Reconocemos que para combatir la pandemia del VIH/SIDA es necesario realizar mayores esfuerzos de prevención, atención y tratamiento en el Hemisferio. Nuestro liderazgo político es esencial para hacer frente al estigma, la discriminación y el temor que disuaden a las personas de someterse a la prueba y acceder al tratamiento y atención. Reconocemos que, para hacer frente a los desafíos causados por la pandemia del VIH/SIDA, se requiere continuar aumentando los esfuerzos de cooperación a nivel mundial.

De acuerdo con las resoluciones relevantes de las Naciones Unidas y de sus organismos especializados, las decisiones pertinentes de la Organización Mundial del Comercio y la Iniciativa “tres millones para 2005” de la Organización Mundial de la Salud, nos comprometemos a facilitar tratamiento accesible del VIH/SIDA con el objetivo de proveer tratamiento antirretroviral a todos los que lo necesiten, lo más pronto posible y al menos a 600,000 individuos para el año 2005. Asimismo, solicitamos al Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y el Paludismo identificar criterios que permitan a los países de América Latina y el Caribe tener un mayor acceso a sus recursos.²⁹

De la misma forma, estamos preocupados por las enfermedades emergentes y reemergentes, tales como malaria, dengue, fiebre amarilla, tuberculosis, lepra, mal de Chagas y otras, considerando el actual contexto eco-

²⁹ Respecto del SIDA, la Declaración de la III Cumbre (Québec, abril de 2001) dice: “reconocemos que otra grave amenaza a la seguridad de nuestra población es el VIH/SIDA. Estamos unidos en la determinación de adoptar estrategias multisectoriales y mejorar nuestra cooperación para combatir esta enfermedad y sus consecuencias”.

nómico, social y de saneamiento ambiental, el impacto de los recurrentes desastres naturales y los problemas de salud asociados con el crecimiento no planificado en áreas densamente pobladas. Por ello, nos comprometemos a reforzar los programas de promoción, prevención, control y tratamiento, continuar desarrollando y fortaleciendo estrategias de cooperación técnica entre países de la región y profundizar la cooperación técnica con la Organización Panamericana de la Salud, el Banco Interamericano de Desarrollo y otros organismos interamericanos, así como con otros actores clave, con el propósito de implementar acciones integrales de salud pública para el control y la eliminación de estas enfermedades.

Nos comprometemos a mantener un esfuerzo sostenido para mejorar las condiciones de vida de las poblaciones rurales, al promover las inversiones y crear un entorno favorable para el mejoramiento sostenible de la agricultura, a fin de que contribuya al desarrollo social, la prosperidad rural y la seguridad alimentaria. En este contexto, apoyamos la aplicación del Plan de Acción “AGRO 2003-2015” para la Agricultura y la Vida Rural de las Américas, adoptado por la Segunda Reunión Ministerial de Agricultura y Vida Rural, llevada a cabo en la Ciudad de Panamá en noviembre de 2003, y esperamos que el Foro Mundial de Biotecnología, que se llevará a cabo en Chile en marzo de 2004, contribuya a combatir el hambre en la región.

2. *El principio de igualdad de géneros*

El problema del respeto por los derechos humanos de los trabajadores se agudiza tratándose de mujeres. Se calcula que más de 1,000 millones de personas viven en el mundo en pobreza extrema; de ese atroz número, dos tercios *son mujeres*; esos números justifican que hoy se hable de la “*feminización de la pobreza*”, pues son las mujeres quienes dan el rostro realizando el trabajo en las calles como recolectoras de desechos; millones de mujeres en el mundo se ven obligadas a migrar hacia las ciudades y hacia las metrópolis para realizar trabajos domésticos mal pagados.

Según datos de Naciones Unidas, el valor global mundial del trabajo no remunerado de las mujeres alcanza los once billones de dólares anuales. Las mujeres —a quienes se les ha asignado el trabajo del hogar como un rol de género— son las que cuidan a los enfermos, ahorran en médico, en medicinas, en cuidado; cuidan a los ancianos, se encargan del cuidado de los hijos, grandes y pequeños, y con gran es-

fuerzo asumen el trabajo de educar a los hijos en el marco de una dramática desprotección por parte del Estado y de la sociedad. En nuestro país, el *Diario Clarín* del 7 de abril de 2004 publica un estudio de la consultora LatinPanel Argentina, según el cual, en la Argentina uno de cada tres hogares tiene como principal sostén económico a una mujer; efectivamente, la pobreza obliga a que cada vez más mujeres asuman la responsabilidad de ser jefe de familia. Aunque en la mayoría de los niveles socioeconómicos el porcentaje de hogares sostenidos por hombres es mayor que el mantenido por mujeres, la relación se achica a medida que desciende la pirámide social; o sea, mientras menos recursos tiene el hogar, más alta es la participación de la mujer como sostén económico del mismo.

El ALCA tampoco incluye medidas en apoyo a la formación y especialización de las obreras.³⁰ Por esta razón, una asociación de Mujeres del Campo y de la Pesca emitieron en Valparaíso, Chile, el 4 de abril de 2002, una declaración en contra del ALCA. En ese documento se afirma:

Que a diez años de la Cumbre de la Tierra, y de múltiples conferencias y acuerdos internacionales, persiste la situación de deterioro del medio ambiente, la discriminación y marginación de continentes enteros que se ven sumergidos en la pobreza y la miseria, mientras una parte minoritaria de la humanidad detenta el poder y los bienes. Que la globalización neoliberal y sus políticas han llevado a la humanidad a una situación insostenible, que atenta contra la dignidad de las personas, sus derechos, y contra la vida misma, impactando dramáticamente a las mujeres de todo el mundo.

En esta misma tendencia, Román González, un autor mexicano, relata que en el “Foro Internacional de los Derechos de las Mujeres en los Tratados de Libre Comercio y la OMC”, las participantes demandaron que el derecho a la alimentación para niñas, niños, mujeres y hombres se eleve a rango constitucional como inalienable, considerando que la soberanía alimenticia es condición para su garantía. Convocharon “a las mujeres en particular y a la ciudadanía en su conjunto a incorporarse a las campañas por un comercio con justicia y a consti-

³⁰ White, Marceline, “Las propuestas estadounidenses para el ALCA: análisis desde una perspectiva de género”.

tuir un espacio para coordinar acciones para incidir en las políticas económicas regionales”.

Por su parte, Elizabeth Peredo, en un artículo al que tituló “Los impactos del ALCA en las mujeres”, recuerda que la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer, celebrada en Beijing en 1995, marcó una importante agenda que había identificado aspectos fundamentales para la lucha de las mujeres por la igualdad y la equidad en un mundo sin violencia. Sin embargo, a casi 10 años de esa importante Cumbre y luego de varios intentos desde la sociedad, desde los movimientos de mujeres y desde los Estados, la situación para las mujeres no ha mejorado; en realidad la calidad de vida de la mayoría de las mujeres ha empeorado dramáticamente. Todos esos esfuerzos han chocado con una poderosa estructura de dominio y control del mundo que imposibilitan que las declaraciones y acuerdos para el respeto y avances de los derechos humanos de las mujeres se cumplan. La pregunta es por qué tantas iniciativas de políticas, propuestas, convenios, acuerdos, leyes y convenciones no han logrado cambiar esta situación de pobreza y marginalidad de las mujeres. La respuesta está ahí: en la aplicación de un modelo inhumano que ha privilegiado la ganancia y el dinero antes que la vida y la solidaridad. En esta realidad, las mujeres son quienes más han perdido desde que muchos empresarios las contratan en el marco de la informalidad para sustituir a trabajadores despedidos, pues las mujeres ganan menos en promedio que los hombres y por sus roles de género son más propensas a aceptar condiciones de mayor sacrificio en el trabajo. Son conocidos y comunes los casos en que se condiciona fuertemente a las trabajadoras —incluso a no embarazarse— para no perder el empleo.

En cambio, el tema de la igualdad de género de los trabajadores ha sido objeto de especial interés en la Unión Europea. En la protección de este principio fundamental, el Tribunal de Justicia ha jugado un rol muy significativo.³¹

La cuestión también ha sido objeto de tratamiento en las diversas declaraciones de las Cumbres. Así, la Declaración de Santiago dice:

³¹ Me remito a mi artículo “El principio de igualdad y el derecho comunitario”, *Anales de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires*, año XLII, 2a. época, núm. 35, 1997.

Combatiremos todas las formas de discriminación en el Hemisferio. La igualdad de derechos y de oportunidades entre mujeres y hombres, con el objetivo de asegurar una participación dinámica de la mujer en todos los ámbitos del quehacer de nuestros países, constituye una tarea prioritaria. Seguiremos auspiciando la plena integración a la vida política y económica de las poblaciones indígenas y de otros grupos vulnerables, respetando las características y expresiones que afirmen su identidad cultural. Desplegaremos especiales esfuerzos para garantizar los derechos humanos de todos los migrantes, incluidos los trabajadores migrantes y sus familias.

En igual sentido, la Declaración de Nuevo León afirma:

Reiteramos que la plena e igualitaria participación de la mujer en el desarrollo de nuestras sociedades y su igualdad de oportunidades para ejercer liderazgo son fundamentales para la reducción de la pobreza, la promoción de la prosperidad económica y social y el desarrollo sostenible centrado en el ser humano. Reafirmamos nuestro compromiso de continuar promoviendo la igualdad y equidad de género y los mandatos de las Cumbres de las Américas en esta materia.

3. *El medio ambiente*

La protección del medio ambiente es fundamental para todos los países, pero especialmente para América Latina, que pese a todo sigue siendo la gran reserva del mundo en recursos ambientales y en biodiversidad.

Lamentablemente, las políticas de liberalización del comercio y la inversión no siempre toman en cuenta los costos ambientales de las actividades económicas, lo que estimula una mayor utilización de energía, la sobreexplotación de los recursos naturales y los daños a la biodiversidad. En muchas ocasiones los esfuerzos para promover un desarrollo sustentable son considerados meros obstáculos para el comercio. En el ALCA no existe un grupo negociador oficial sobre medio ambiente. Sólo existe una disposición no obligatoria que exhorta a los países a “esforzarse por garantizar” que los niveles ambientales internos no se vean relajados con objeto de atraer inversiones.

La actual administración estadounidense no parece avanzar en el cumplimiento efectivo de los compromisos nacionales, regionales y

globales de Estados Unidos en materia ambiental; por el contrario, se ha negado a ratificar el Protocolo de Kyoto, y los fondos federales destinados a varios programas ambientales han sufrido serios recortes.

Por su parte, amplios sectores de la población latinoamericana y caribeña, que viven en condiciones de pobreza, depredan el medio ambiente para intentar sobrevivir y, como se trata de economías subdesarrolladas y altamente dependientes de las exportaciones de productos básicos, al erosionarse el medio se afectan sensiblemente las principales fuentes de ingresos exportables. Aproximadamente el 60% de la población de la región depende de la leña y el carbón vegetal como combustibles domésticos; en general, los combustibles tradicionales de la biomasa aportan más del 40% de los requerimientos energéticos totales de los países más pobres del área. Bajo estas condiciones, los esfuerzos regionales de exportación, para tratar de compensar la caída de los precios de las materias primas exportadas con crecientes volúmenes de exportación, han generado aún mayores presiones sobre los recursos naturales.

Además, el manejo del medio ambiente que prioriza el espacio para la intervención de grandes trasnacionales ha afectado especialmente a poblaciones indígenas. El deterioro de los recursos naturales tiene una relación directa con la pérdida de los territorios de los pueblos indígenas y procesos de exclusión y mayor discriminación. Por otro lado, en las sociedades andinas la relación con la naturaleza no es sólo de carácter económico o para la subsistencia, sino que tiene un significado cultural; el carácter holístico lleva a la asimilación cultural de “naturaleza = bien común”.

Según la CEPAL, América Latina ya entró en una etapa en la que la explotación indiscriminada y abusiva de los recursos existentes significaría un freno para el desarrollo. Así, por ejemplo, se estima que el 80% de las existencias comercialmente explotables para la pesca en el Atlántico Sur-Occidental y el 40% en el Pacífico Sur-Oriental se hallan bajo regímenes de máxima explotación, sobreexplotación o agotamiento. Por otra parte, la erosión de los suelos resulta preocupante en una región en la que la mayoría de los países basan sus economías en la agricultura y en la agroindustria. La degradación del suelo genera desertificación, y se estima que cada año las pérdidas regionales por desertificación alcanzan aproximadamente los mil millones de dólares.

4. Resolución de conflictos

Es necesario establecer un mecanismo supranacional para resolver disputas en torno a las violaciones de las reglas del ALCA. La propuesta de borrador del ALCA es idéntica a los mecanismos de resolución de disputas del TLCAN y la OMC, o sea, modelos muy lejanos a los más perfeccionados de la Unión Europea.

Las reuniones del ALCA tampoco se han ocupado de la necesidad de una justicia independiente. En cambio, esa temática ha sido preocupación de la Declaración de Santiago, que dice:

Convencidos que una administración de justicia independiente, eficiente y eficaz, juega un papel esencial en el proceso de consolidación de la democracia; fortalece su institucionalidad; garantiza la igualdad de todos sus ciudadanos; y contribuye al desarrollo económico, reforzaremos nuestras políticas de justicia e impulsaremos aquellas reformas que sean necesarias para promover la cooperación jurídica y judicial. Para tales efectos, fortaleceremos las entidades nacionales dedicadas a estudios sobre la administración de justicia e impulsaremos el establecimiento de un centro hemisférico de estudios sobre la materia.

XIII. Consecuencia de las omisiones señaladas.

Una declaración prudente

La gravedad de las omisiones reseñadas fue una de las causas del IV Encuentro de los Representantes de las Conferencias Episcopales de Obispos Católicos de Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Paraguay y Uruguay celebrado entre el 2 y el 4 de septiembre de 2003 en Montevideo. Las conclusiones fueron:

- 1) El ALCA representa desafíos éticos y pastorales.
- 2) Es necesario no sólo un análisis técnico-económico, sino ético-social sobre el ALCA.
- 3) La integración americana debe tener en cuenta las dimensiones humanas, sociales, políticas, culturales y religiosas, no reducirse su aplicación sólo al plano económico y comercial.

- 4) Nos preocupa la insuficiente información y la escasa participación de los sectores sociales en la toma de decisiones sobre el futuro de nuestros pueblos.
- 5) Más que una integración podría tratarse de un neocolonialismo con impacto negativo sobre las comunidades locales.
- 6) Este proyecto tendería a propiciar el poder económico en pocas manos y en pocas empresas, favoreciendo a los monopolios y oligopolios.
- 7) Nos preocupan las economías elementales como las aborígenes o las comunidades rurales, que correrían el riesgo de ser desplazadas o anuladas.
- 8) El ALCA debería tener como primera motivación el bien común y la solidaridad de los pueblos y no la búsqueda del mayor provecho de unos pocos poderosos en detrimento de los débiles.
- 9) Parece irreversible la implementación del ALCA, sin embargo es posible cambiar algunos de sus términos, como preferencias competitivas para los países en vías de desarrollo, el respeto a la soberanía y autodeterminación y para que sus recursos naturales estratégicos no sean susceptibles de apropiación privada.
- 10) Un verdadero proceso de integración de América debe basarse en los derechos humanos, soberanía, justicia, solidaridad y respeto a las identidades culturales.
- 11) Una vez más afirmamos, inspirados en la doctrina social de la Iglesia, que la economía debe estar al servicio de la persona humana y el respeto a los pueblos.

La preocupación no es sólo de los obispos latinoamericanos; también alcanza a los canadienses. La Conferencia de Obispos Católicos de Canadá ha publicado un excelente documento sobre el ALCA. Su título entraña una clara toma de posición: “Vendiendo el futuro: una reflexión sobre la relación entre inversionistas y Estado en el TLCAN y su expansión al resto de América Latina”.³² El Episcopado canadiense tiene una larga tradición de vigilancia y de opinión crítica sobre problemas sociales y económicos. Para los obispos canadienses el ALCA es

³² Quintana, Víctor (Servicio de ALAI, América Latina en Movimiento), *Vendiendo el futuro: el ALCA y los obispos canadienses*.

“el tratado de comercio y de inversión más arrollador de la historia”; sin embargo, las negociaciones se han hecho excluyendo del debate a la ciudadanía y a los grupos populares. Se trata de dar libre flujo por todo el hemisferio a los capitales, pero de ninguna manera a la fuerza de trabajo. Hay serios indicios de que “lo comercial y la inversión podrían desligarse de cualquier forma de control ciudadano y de la autoridad de los gobiernos”; del mismo modo que en el TLCAN, una serie de disposiciones “limitan la capacidad del gobierno de proteger el ambiente, la salud y otros valores públicos frente a los intereses comerciales”.

XIV. Dónde estamos

El compromiso original fue tener por concluida esta primera etapa en el 2005. La Octava Reunión Ministerial de Comercio, celebrada en Miami el 20 de noviembre de 2003, declaró: “...5. Nosotros, los Ministros, reafirmamos el compromiso que tenemos para que las negociaciones del ALCA concluyan con éxito a más tardar en enero de 2005, con el objetivo final de lograr un área de libre comercio e integración regional”.

En esa misma reunión, los ministros han intentado salvar algunas de las omisiones señaladas a lo largo de estas reflexiones. En efecto, ellos declararon

...su compromiso con un ALCA comprensivo y equilibrado que fomentará con la mayor eficacia el crecimiento económico, la reducción de la pobreza, el desarrollo y la integración a través de la liberalización del comercio. Asimismo, los ministros reconocen que se necesita flexibilidad para tomar en cuenta las necesidades y sensibilidades de todos los socios del ALCA.

También dijeron:

6. Estamos conscientes de que el objetivo de las negociaciones debe ser un acuerdo equilibrado que aborde la cuestión de las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías del Hemisferio, mediante varias disposiciones y mecanismos.

7. Tomando en cuenta y reconociendo los mandatos existentes, los ministros reconocen que los países pueden asumir diferentes niveles de compromisos. Procuraremos desarrollar un conjunto común y equilibrado de derechos y obligaciones que sean aplicables a todos los países. Además, las negociaciones deberían permitir que los países que así lo decidan, dentro del ALCA, puedan acordar beneficios y obligaciones adicionales. Una posible línea de acción podría ser que estos países lleven a cabo negociaciones plurilaterales dentro del ALCA para definir las obligaciones en cada área respectiva.

8. Esperamos plenamente que de este empeño surgirá el equilibrio apropiado de derechos y obligaciones que permita que los países cosechen los beneficios de sus respectivos compromisos.

9. El acuerdo incluirá medidas en cada una de las disciplinas de negociación, y medidas horizontales, según sea apropiado, que tomen en cuenta las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías, y que puedan ser implementadas. Se otorgará una atención especial a las necesidades, condiciones económicas (incluyendo costos de transición y posibles desequilibrios internos) y oportunidades de las economías más pequeñas, con el objeto de asegurar su plena participación en el proceso del ALCA.

No obstante, tales aseveraciones han sido insuficientes para eliminar la gran desconfianza de los países latinoamericanos en este proceso. Tal desconfianza se patentiza en la declaración conjunta de los copresidentes del Comité de Negociaciones Comerciales —CNC—, que expresamente dice:

Entre el 31 de marzo y el 1o. de abril de 2004, se llevaron a cabo consultas en Buenos Aires, Argentina, entre un grupo informal de países que participan en las negociaciones del ALCA, relacionadas con la elaboración de orientaciones a los grupos de negociación del ALCA, según lo requiere la Ministerial de Miami, con el fin de desarrollar un conjunto común y equilibrado de derechos y obligaciones a ser aplicables a todos los países y desarrollar procedimientos para las negociaciones plurilaterales entre los países del ALCA que deseen emprender liberalización y disciplinas adicionales en el marco del ALCA. Se intercambiaron varias ideas y el grupo acordó que necesitaba efectuar consultas adicionales en sus capitales. En el transcurso de las próximas semanas continuarán las consultas entre éstas y otras delegaciones, así como con los copresidentes del Comité de Negociaciones Co-

merciales (CNC). Los copresidentes del CNC acuerdan que es necesario continuar éstas y otras consultas informales que se han realizado desde la Decimoséptima Reunión del CNC celebrada en Puebla, México. Según la evaluación realizada por los copresidentes del CNC, es necesario lograr mayores avances antes de reanudar la decimoséptima reunión del CNC. Los copresidentes del CNC entrarán en contacto con todas las delegaciones con relación a la reanudación de la decimoséptima reunión del CNC.

Al parecer, entonces, se ha producido el deseado momento de la desaceleración. No tenemos una bola de cristal que pueda develar el futuro y decir en qué concluirá este proceso. Sólo podemos confesar nuestro sueño: un Mercosur ampliado que consolide en el resto de América Latina el concepto de una integración igualitaria y justa.