



**LA INTEGRACION SUBREGIONAL FRENTE A LA INTEGRACION  
HEMISFERICA:**

**EL MERCOSUR FRENTE AL ALCA**

**Por**

**Ministro Plenipotenciario  
RAUL ALEJANDRO SOSA  
Servicio Exterior Argentino**

**TESIS**

**MASTER EN DEFENSA Y SEGURIDAD HEMISFERICA**

**Tutor Académico: Dr. MARCELO RAMON LASCANO**

**Washington D.C., EE.UU., 25 de Abril del 2006.**

## INDICE

<b>INTRODUCCIÓN.</b>	<b>2</b>
<b>I. INTEGRACION.</b>	
<b>1.1 Procesos de Integración.</b>	<b>3</b>
<b>1.2 Niveles de Integración.</b>	<b>7</b>
<b>II. DERECHO INTERNO E INTERNACIONAL.</b>	
<b>2.1. Concepciones Jurídicas entre el derecho interno e Internacional.</b>	<b>10</b>
<b>2.1.1 EL MERCOSUR y las constituciones de sus Estados Miembros.</b>	<b>11</b>
<b>III. MERCOSUR.</b>	
<b>3.1.1. Creación y Evolución.</b>	<b>21</b>
<b>3.1.2. Antecedentes del MERCOSUR.</b>	<b>23</b>
<b>3.1.3. Etapa Fundacional.</b>	<b>26</b>
<b>3.2. De zona de Libre comercio a Aduana Imperfecta.</b>	<b>30</b>
<b>3.3. Incursión de Venezuela.</b>	<b>34</b>
<b>3.4. Seguridad y defensa de los Estados involucrados.</b>	<b>38</b>
<b>IV. ALCA.</b>	
<b>4.1. Introducción.</b>	<b>49</b>
<b>4.1.1 Creación y Evolución.</b>	<b>49</b>
<b>4.1.2 Avances en las Negociaciones.</b>	<b>51</b>
<b>4.1.3 Estructura y Organización.</b>	<b>57</b>
<b>4.2 Cumbre de Mar del Plata. Argentina.</b>	<b>58</b>
<b>4.3 Análisis Colombiano sobre el ALCA.</b>	<b>59</b>
<b>4.4 Anexos.</b>	<b>64</b>
<b>V. MERCOSUR VS ALCA.</b>	
<b>5.1.1 EE.UU. - MERCOSUR.</b>	<b>80</b>
<b>5.1.2 MERCOSUR o ALCA.</b>	<b>99</b>
<b>VI. CONSIDERACIONES FINALES.</b>	<b>103</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.</b>	<b>108</b>

## **EL MERCOSUR FRENTE AL ALCA.**

## **LA INTEGRACION SUBREGIONAL FRENTE A LA INTEGRACION HEMISFERICA.**

### **Introducción.**

El tema seleccionado tiene como fin determinar si la integración, en este caso la económica, son validas a nivel sub-regional o si por el contrario pueden llegar a frenar los procesos de integración a nivel hemisférico. El autor analizara las alternativas que darán elementos para poder discernir al respecto, para ello destacara las variables dependientes como son los procesos de integración, sus componentes y las variables independientes como son las antagónicas.

Existen situaciones contradictorias en el proceso de integración hemisférica que hacen presumir la disolución del MERCOSUR. En el sentido descrito, como juegan y se desarrollan estos procesos parciales (ya que solo son económicos) en relación a los procesos unificadores y como estos influyen negativamente en otras particularidades esenciales de la vida de los Estados, a saber la Seguridad y la Defensa.

El aporte que el autor desea, es plasmar las incongruencias de lo actuado hasta el momento y tratar de llamar la atención de los gobernantes y la clase política sobre los inconvenientes de firmar acuerdos, convenios o declaraciones de entendimientos ineficaces para la constitución del Bloque, produciendo por el contrario, hechos que se vuelven en contra de los mismos pueblos que pretenden unir. Además determinar si es conveniente seguir con los tratados regionales (MERCOSUR) o ampliar el espectro e insertarse en tratados a nivel hemisférico como ser el (ALCA).

## **I. INTEGRACION.**

### **1.1 Procesos de Integración.**

A raíz de los acuerdos de integración entre un grupo limitado de países, los negociadores internacionales, y en particular en América Latina, debieron experimentar y aprender nuevas modalidades para negociar. Los diplomáticos estaban preparados para encarar negociaciones bilaterales cuyo contexto y nivel de decisiones estaban definidos.

A fines de la década del 80, surge una nueva orientación en la política con apertura comercial, la desregulación, las privatizaciones y los manejos más ortodoxos en las finanzas públicas, desencadenaron en procesos de integración. Se comenzaron a negociar nuevos acuerdos de integración regional más avanzados con decisiones comunitarias distintas a las arancelarias, como el MERCOSUR o NAFTA Y la UE. Esta nueva situación implicó salir de las tradicionales negociaciones de preferencias arancelarias por productos y entre dos países, para encarar procesos de integración con decisiones que suponían delegación de soberanía nacional a órganos comunitarios.

En la ronda de GATT que se realizó en Uruguay, se trataron temas tales como la inclusión de nuevas áreas como servicios, propiedad intelectual e inversiones, las que impulsaron a los países de la región a considerarlas en sus esquemas de integración económica. Las negociaciones en estas áreas pueden requerir modificaciones a la legislación nacional, referida a las regulaciones económicas vigentes.

La conformación en el orden nivel nacional de grupos de trabajo con funcionarios de distintas áreas del gobierno para el estudio del diagnóstico de situación y la fijación de una posición nacional en una tarea más compleja que la relativa a las negociaciones bilaterales tradicionales. Los acuerdos de integración cuentan con instituciones con capacidad de decisión apoyados por los grupos de trabajo a nivel técnico. Esta complejidad institucional también modifica las reglas de las negociaciones tradicionales. No sólo las materias a analizarse sino también la complejidad institucional de los procesos de integración regional más avanzados generaron nuevas modalidades de negociación internacional.

Un modo clásico de describir la negociación internacional bilateral es mediante una línea continua en la que representan dos posiciones y en la que alguna de sus situaciones intermedias representa el acuerdo o compromiso. La línea continua representa una situación muy estructurada. En el caso de la negociación de integración regional más avanzada, ésta es más bien incierta y desestructurada: la naturaleza de los temas a tratar y los posibles resultados son difusos. En muchas oportunidades, los negociadores debaten y negocian precisamente cuales son los temas a discutir.

Tradicionalmente, la negociación internacional se ha considerado como un proceso interpersonal cuyo objetivo es lograr convencer a la otra parte con la que se negocia. La habilidad para persuadir ha sido la dimensión clásica asociada con el trabajo del diplomático. En un proceso de integración regional la negociación es más compleja: no es entre dos partes sino que es plural y se realiza bajo un seguimiento constante de los grupos de interés nacional. Los temas sujetos a negociaciones internacionales van mucho más allá de los de representación, soberanías u otros temas, incluyen múltiples aspectos sectoriales y tecnológicos que sobrepasan los límites clásicos de la diplomacia.

El contenido de la agenda varía según el tipo de negociación. En las negociaciones tradicionales, en cada tema, se pueden identificar aspectos conflictivos o tensiones debidas a intereses nacionales incompatibles. Resulta claro establecer límites precisos entre la política nacional y política exterior. Por el contrario, en las negociaciones de procesos de integración regional más avanzados, cuando se prepara una agenda para fijar los objetivos a lograr, resulta más difícil establecer los límites entre los intereses nacionales y los regionales. Por lo general dichos límites suelen estar implícitos en forma difusa. Los acuerdos se prolongan en el tiempo. Las negociaciones de integración regional más avanzada tienen una naturaleza continuada. Existe una conexión entre la fase de negociación previa al acuerdo y la fase posterior. La interacción entre los Estados miembros de la región se plantean como una serie de negociaciones concatenadas en el tiempo. La negociación tradicional, tiene en cambio una duración que suele ser limitada.

En las negociaciones de integración regional más avanzada se procura disminuir la incertidumbre a través de una percepción común y valores regionales.

Se trata de negociar sobre la definición de la situación. Las teorías sobre cómo construir una percepción común de problemas complejos son probablemente más útiles que las teorías de enfrentamiento competitivos. Se necesita prestar mayor atención al desarrollo de las reglas y actitudes de negociación. Esto implica reconocimiento de la naturaleza continuada de las negociaciones tras la integración. Análogamente, se tiene que desarrollar un lenguaje de negociación que permita facilitar la comunicación y las estructuras de conocimiento. Este lenguaje de aceptación colectiva constituye un mecanismo de simplificación. La negociación internacional tras la integración más avanzada se convierte en una fase más del proceso de formulación de políticas nacionales. Los negociadores se comportan más bien como funcionarios de Estado que como diplomáticos clásicos.

La negociación internacional tradicional se desarrolla con el fin de resolver situaciones de crisis. La diplomacia internacional clásica implicar buscar una salida de negociación clara de las partes en litigio y la realización de movimientos de convergencia hacia una postura o posición de compromiso mediante concesiones. El esfuerzo de cada negociador se centra en mantener al máximo su postura y simultáneamente, conseguir un resultado que sea mutuamente aceptable. Este modelo sigue siendo válido en la política internacional; sin embargo, la negociación de integración más avanzada, exige reemplazar las estrategias y tácticas de persuasión por la búsqueda de información y preocupación por el propio proceso de integración y los resultados a largo plazo.

Los negociadores no tratan de estimar los resultados aceptables porque éstos resultan desconocidos, inciertos y distantes. Las negociaciones de integración regional más avanzada supone, a diferencia de la negociación tradicional que es de carácter defensivo, la búsqueda exploratoria de soluciones aceptables en la que la estrategia es anticipar y evitar soluciones no atractivas. El número de funcionarios involucrados en las negociaciones de integración regional más avanzada es significativamente mayor y va más allá de la representación diplomática. El proceso de negociación se despersonaliza. Las negociaciones dejan de ser un arte de búsqueda de posiciones favorables y se convierten en un arte de gerencia de temas regionales complejos.

Como consecuencia de la aparición de una zona gris en los límites entre la política exterior y la política interna, la negociación en la integración regional más avanzada se politiza. La postura nacional es difícil de reconciliar. Cada departamento, dirección o sector percibe de manera distinta las presiones externas. Los representantes de cada Estado tienen que desarrollar una habilidad considerable para gerenciar múltiples conflictos internos, reconciliar la pluralidad de intereses y demandas de grupos de presión nacionales.

Parte del esfuerzo de negociación en la integración regional más avanzada se dedica a la formulación de acuerdos que permitan estructurar el futuro. Seguirán existiendo negociaciones para resolver disputas o conflictos concretos pero en general, estas negociaciones se realizarán en un contexto de reglas de decisión negociadas, materializadas en forma de tratados o estilos de actuación consolidados. Por el contrario, en las negociaciones tradicionales generalmente se resuelven problemas de coyuntura o cuyo alcance es de corto plazo. Cabe destacar por sobre todos los procesos de integración, el caso de la Unión Europea, el cual ha llegado mucho más allá de un aspecto económico. En la UE se ha creado toda una institucionalidad supranacional, con atribuciones en materias políticas, jurídicas, de defensa, sociales y culturales y económicas.

La formación de este tipo de bloques nace básicamente de una necesidad funcional, en que cada uno de los Estados que decide integrarse a un bloque, lo hace porque ve en ello una oportunidad de aumentar el bienestar de sus ciudadanos o simplemente por una cuestión de interés nacional. Es por esta razón que se ha optado por analizar los procesos de integración desde la perspectiva que nos entrega la teoría funcionalista de las relaciones internacionales, la cual parte del supuesto de la incapacidad del estado moderno de satisfacer las cada vez más complejas necesidades de interés nacional. Para colmar esa carencia, propone la creación paulatina de una red de organizaciones internacionales que irían asumiendo la gestión de sectores concretos (agricultura, energía, defensa, por ejemplo). Se gestaría así un sistema aterritorial de transacciones, encargado de satisfacer -con la colaboración de los gobiernos estatales- las necesidades de los ciudadanos.

Así, poco a poco, surgiría entre los Estados, la conciencia de estar vinculada a los demás por una red cada vez más densa de intereses en común. De este modo se produciría una paulatina transferencia de las lealtades desde los Estados hacia las distintas organizaciones supranacionales. Mediante este método, y a partir del desarrollo de la conciencia de las ventajas de la cooperación internacional, se eliminarían las actitudes ultra nacionalistas irracionales que según el funcionalismo son las causantes de los conflictos internacionales violentos.

El caso de la Unión Europea, es considerado como el proceso de integración más exitoso que se ha llevado a cabo desde de la Segunda Guerra Mundial, pudiendo observar en él una evolución permanente que fortalece cada vez más la unión del continente Europeo, lo cual desde una perspectiva funcionalista, es lo que se necesita que suceda a nivel mundial para así lograr una definitiva paz mundial por medio de la creación de una federación de Estados mundiales.

## **1.2. Niveles de Integración.**

Si bien existen acuerdos de integración económica regionales, todos ellos son de diversa profundidad en sus contenidos político-económicos. Los niveles de integración, de menor a mayor complejidad, son los siguientes.

**a) Áreas de preferencias arancelarias (APA):** Constituyen los primeros pasos en el proceso de integración. Su objetivo es otorgar preferencias entre los países para facilitar el intercambio de determinados bienes. No abarcan el universo arancelario o de productos.

**b) Zonas de libre comercio (ZLC):** Se avanza hacia la eliminación de las barreras al comercio y a los pagos, entre grupos de países, para que los productos de cada uno de ellos tengan libre acceso al interior de los demás países sin otro costo adicional que el transporte. Para el comercio entre estos países y también con el resto del mundo, todos los que formen el grupo constituyen un solo territorio o mercado. Cada país miembro conserva su derecho para fijar sus aranceles respecto de los países que no son miembros.

c) **Unión aduanera (UA):** Consiste en una asociación entre dos Estados vecinos, pactado formalmente. No obstante conservar su carácter de Estados soberanos, forman un solo territorio aduanero en el que quedan suprimidas las aduanas en las fronteras comunes. Se eliminan sustancialmente todos los derechos de Aduana, ocurre esto con respecto mercancías nacionales de cada uno de los componentes de la Unión, pero no para las provenientes de terceros países. Los países de la Unión establecen una tarifa uniforme en las aduanas exteriores, el AEC, con respecto a terceros países. Se organiza entre ellos una distribución equitativa de las rentas aduaneras obtenidas. Esta decisión es comunitaria y por lo tanto la evolución del AEC también se decide de igual modo. La unión aduanera es un proceso de integración regional más avanzado que las áreas de preferencia arancelarias y zonas de libre comercio.

d) **Mercado Común (MC):** Denominase así la eliminación de las barreras al comercio. Los productos de cada país tienen libre acceso al interior de los demás como si fuera su propio territorio. El costo es adicional en el transporte. Para el comercio entre otros países y también con el resto del mundo, todos lo que formen el grupo constituyen un solo territorio o mercado, con un AEC respecto de los demás. Las características del mercado común son la supresión de las barreras comerciales entre los países miembros, lo adopción de un AEC frente a lo demás países y la coordinación de políticas económicas y monetarias y de otras áreas como la educativa, social y migraciones.

e) **Unión Económica:** La unión económica se da cuando los Estados que han conformado un mercado común, le incorporan la armonización de las políticas económicas nacionales, entre ellas, las políticas monetaria, financiera, fiscal, industrial, agrícola, etc., con la finalidad de eliminar las discriminaciones que puedan hallarse de las disparidades entre las políticas nacionales de cada uno de los Estados que la componen. Como son objeto de la integración todas las actividades económicas en el ámbito espacial de la unión económica –entre ellas la política financiera-, la concertación de una política monetaria común lleva a la creación de un banco central común y finalmente a la adopción de una moneda común, con lo que se perfecciona una unión monetaria.

f) **Integración Económica Completa:** Este es el mayor grado de profundidad al que puede aspirar un proceso de integración y se produce cuando la integración avanza

mas allá de los mercados, porque en el transcurso de este proceso, los Estados involucrados tienden no solo a armonizar, sino a unificar las políticas en el campo monetario, fiscal, social, etc., y más allá incluso, en cuestiones relativas a las políticas exteriores y de defensa. En esta instancia de integración, se requiere del establecimiento de una autoridad supranacional cuyas decisiones obliguen a los Estados miembros. Algunos autores afirman que este grado de unificación sugiere la desaparición de las unidades nacionales, por la absorción de las partes en un todo, como es definida la palabra "integración" de acuerdo al diccionario de la RAE.

**g) Supranacionalidad:** La palabra "supranacionalidad" tuvo su aplicación concreta cuando se creó la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA), por el Tratado de París en 1951. Efectivamente, el Art. 92 punto 2 de dicho Tratado, en la versión francesa, expresamente se refería al neologismo, al mencionar las facultades de la Alta Autoridad, en la forma que sigue: "Los miembros de la Alta Autoridad ejercerán sus funciones, con plena independencia, en interés general de la Comunidad. En el cumplimiento de sus deberes, no solicitarán ni atenderán instrucciones de gobierno ni organismo alguno. Se abstendrán de todo acto incompatible con el carácter supranacional de sus funciones. Cada Estado miembro se compromete a respetar este principio y a no intentar influir sobre los miembros de la Alta Autoridad en la ejecución de sus tareas". Posteriormente el Art. 92 del tratado de la CECA fue modificado, eliminándose la expresión "supranacional". Empero, a lo largo de las décadas de integración europea, el proceso se ha ido profundizando y evolucionando en un complejo sistema, que contempla cada vez, más elementos de supranacionalidad. Esto se puede constatar cuando se incursiona en los sucesivos tratados que han ido modelando, desde sus orígenes hasta la actualidad, el proceso de integración de Europa.

Si el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) se concreta, al conducir el cumplimiento de Programa de Liberación Comercial habrá absorbido las áreas de Preferencia Arancelaria y a las Zonas de libre Comercio bilaterales o subregionales. Sin embargo, el ALCA puede coexistir con acuerdos bilaterales e interregionales, en la medida que los derechos y obligaciones bajo tales acuerdos no estén cubiertos o excedan los derechos y obligaciones del organismo.

## II DERECHO INTERNO E INTERNACIONAL.

### 2.1. Concepciones Jurídicas entre el derecho Interno e Internacional.

La problemática a desarrollar atañe a uno de los aspectos fundamentales del derecho público de un país, cual es el vínculo entre el derecho interno del mismo y el derecho internacional. Al respecto, como es bien sabido, se contraponen dos teorías disímiles, el monismo y el dualismo. La primera ha sido hasta el presente más una aspiración que una realidad, en la medida que supone la existencia de un único sistema jurídico universal, el derecho internacional, al que los derechos nacionales deben subordinarse. Mientras que la segunda se pronuncia por la autonomía de los derechos nacionales en relación con el derecho internacional, imponiéndose un procedimiento de incorporación específico para que las normas de este último puedan introducirse en los primeros.

En la actualidad las soluciones que el derecho de los diferentes países democráticos aportan a nuestra cuestión parecieran situarse en un justo punto medio. Ello como resultado de distintos procesos que han llevado desde las estructuras estatales a una tendencia favorable a la integración de las mismas en amplios espacios continentales. Este fenómeno ha traído aparejado un debilitamiento de la noción tradicional de soberanía, pues la integración desde la óptica del derecho importa forzosamente la delegación de potestades nacionales a favor de ámbitos supraestatales. Asimismo, el derecho internacional de los derechos humanos, como producto de una sostenida labor convencional que se ha venido acentuando desde la finalización de la segunda guerra mundial, ha adquirido tal virtualidad que muchos de sus contenidos son hoy un sustrato común de la gran mayoría de los estados del planeta.

Así las cosas, de una primera observación de la situación en cada uno de los cuatro países miembros del MERCOSUR, surge una situación de falta de armonía entre los regímenes constitucionales de cada uno de ellos. En efecto, es factible efectuar una clasificación que comprenda a dos grupos. El primero, integrado por **Argentina** y **Paraguay**, contempla en sus leyes fundamentales recientemente reformadas -1994 en Argentina y 1992 en Paraguay- la **supremacía de los tratados por sobre la leyes nacionales**, por una parte, y por la otra, disposiciones especiales a fin de facilitar los procesos de integración regional, de conformidad con las particularidades que luego

veremos. El régimen respectivo de ambos países exhibe prácticamente las mismas modalidades. El segundo grupo de estados se conforma por el **Brasil** y por **Uruguay**, países **cuyas cartas magnas no prevén el sistema constitucional mencionado por sus dos socios del MERCOSUR**. A nuestro entender esta suerte de "piso constitucional" no compartido, constituye uno de los escollos más importante en la profundización del proceso de integración. Ello dados los desequilibrios, desconfianzas e inseguridad jurídica en general que el mismo provoca. Que nos llevan a dedicarle una especial extensión al tratamiento de esta materia. Dada nuestra nacionalidad el análisis más detallado estará reservado al caso argentino.

### **2.1.1 El MERCOSUR y las Constituciones de sus Estados miembros.**

#### **Argentina**

La Constitución Argentina en su versión histórica presentaba una típica concepción decimonónica, respetuosa de una noción de soberanía estatal propia de aquella época. Sin embargo el transcurrir del tiempo sin que se produjeran modificaciones formales, había provocado un importante esfuerzo jurisprudencial, que haciendo pie en una interpretación dinámica de la ley fundamental había intentado "aggiornar" su texto, pero no sin contradecir, de hecho, algunas de sus disposiciones. La temática en juego encierra la necesidad de definir aspectos básicos de la organización estatal y de su derecho. Son ellos la determinación del orden de prelación interno de las normas y actos de gobierno, la responsabilidad internacional del Estado, la recepción de la evolución que ha sufrido el concepto de soberanía en el marco de las nuevas relaciones internacionales que llevan a cabo los diferentes gobiernos, entre otros. Queremos destacar que en la materia la Constitución Argentina ha sido objeto de una enmienda mayor. Así, una mera comprobación cuantitativa nos permite apreciar que la constitución del 53/60 consagraba siete disposiciones a la presente temática, mientras que hoy ella exhibe once cláusulas sobre este particular.

Comenzaremos con una recapitulación de la situación preexistente a la reforma, para luego analizar las modificaciones que ella ha materializado. Después trataremos de encontrar principios de interpretación que permitan compatibilizar las nuevas disposiciones contenidas en la parte orgánica de la Constitución con los artículos que, en la materia, presenta la hoy denominada por algunos especialistas parte dogmática

"antigua", es decir la contenida en los artículos 1 a 35 del texto Constitucional. La cuestión relativa a la jerarquía de los tratados internacionales está prevista en los artículos 31 y 27. El primero dispone el orden de prelación de las normas cuando expresa que: "Esta Constitución, la leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras son la ley suprema de la Nación...", para luego determinar la preeminencia del derecho federal por sobre el de las provincias. El artículo 27, por su parte, establece que "El Gobierno federal está obligado a afianzar sus relaciones de paz y comercio con las potencias extranjeras, por medio de tratados que estén en conformidad con los principios de derecho público establecidos en esta Constitución".

El derecho comparado exhibe tres posturas en el tratamiento de la presente cuestión, son ellas:

- a. Preeminencia de los tratados sobre el derecho interno. Son los casos, entre otros, de las constituciones de Holanda (Art. 63 y 66), Guatemala (art. 43), Honduras (art. 16) y Colombia en materia de derechos humanos (art. 93).
- b. Preeminencia de los tratados, exclusivamente sobre las leyes internas. Entre muchos otros, podemos citar a Alemania, Italia, Francia, Grecia, Portugal, España, El Salvador, Costa Rica y Chile. Sin embargo para los países miembros de la Unión Europea, la evolución del proceso de integración ha venido de alguna manera a extender esta categoría, posibilitando que el derecho comunitario prevalezca sobre el texto de las constituciones nacionales.
- c. Igualdad de jerarquía de leyes y tratados internacionales. Esta es la solución que presentan los derechos internos de USA, Venezuela, México y era la que surgía de los textos constitucionales citados de la ley fundamental argentina.

***El aporte de la jurisprudencia:*** La jurisprudencia, por su parte, también sufrió una importante evolución. En una primera etapa aplicó a rajatabla los principios sostenidos por la doctrina mayoritaria de conformidad con lo expresado con anterioridad. Como leading case de la aplicación del principio de igualdad entre leyes y tratados podemos citar a los casos "S.A. Martín y Cía. Ltda. V. Nación Argentina" (Fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, 202-356). Allí la Corte dijo que las leyes y los tratados son calificados en la Constitución como "ley suprema de la Nación y no existe fundamento normativo para acordar prioridad de

rango a ninguno (...) que rige, respecto de ambas clases de normas, en cuanto integrantes del ordenamiento jurídico interno de la República, el principio con arreglo al cual las posteriores derogan a las anteriores...".

Pero, en 1992, la jurisprudencia del máximo tribunal da un gran vuelco al decidir la primacía de los tratados por sobre las leyes de derecho interno. Se trató del hoy célebre fallo *Ekmekdjian c/ Sofovich* (El Derecho, Tomo 148, página 338). Entre otros considerados la Corte establece "que la violación de un tratado internacional puede acaecer tanto por el establecimiento de normas internas que prescriban una conducta manifiestamente contraria, cuanto por la omisión de establecer disposiciones que hagan posible su cumplimiento. Ambas situaciones resultarían contradictorias con la previa ratificación internacional del tratado; dicho de otro modo, significarían el incumplimiento o repulsa del tratado, con las consecuencias perjudiciales que de ello pudieran derivarse". Luego se expresa "que la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados -aprobada por ley 19.865- confiere primacía al derecho internacional convencional sobre el derecho interno.

Ahora esta prioridad de rango integra el ordenamiento jurídico argentino. La Convención es un tratado internacional, constitucionalmente válido, que asigna prioridad a los tratados internacionales frente a la ley interna en el ámbito del derecho interno, esto es, un reconocimiento de la primacía del derecho internacional por el propio derecho interno. Esta Convención ha alterado la situación que el ordenamiento jurídico argentino contempla en los precedentes (...), pues ya no es exacta la proposición jurídica según la cual no existe fundamento normativo para acordar prioridad al tratado frente a la ley. Tal fundamento normativo radica en el art. 27 de la Convención de Viena..." Luego manifiesta "que la necesaria aplicación del art. 27 de la Convención de Viena impone a los órganos del Estado argentino asignar primacía al tratado ante un eventual conflicto con cualquier norma interna contraria o con la omisión de dictar disposiciones que, en sus efectos, equivalgan al incumplimiento del tratado internacional en los términos del citado art. 27."

Luego del anterior se dictan tres nuevas sentencias que no hacen sino confirmar el cambio operado en la doctrina de la Corte Suprema. Son ellos los casos "Fibra Constructora..." (ED, 154-161) y "Hagelin..." (ED, 158-130). Por último, ya con posterioridad a la reforma se dicta la sentencia caratulada "Cafés La Virginia S.A." (13/12/94). Las modificaciones producidas en la convención constituyente del

94 consagran en el texto constitucional la señalada evolución ocurrida en la jurisprudencia. Para ello se reforma el orden de prelación de las normas. Asimismo, la realidad actual a nivel de estructuras gubernamentales, tendiente a asegurar la conformación de grandes espacios supraestatales por la vía de la integración de las naciones que los conforman, también es objeto de tratamiento. A continuación desarrollamos los nuevos contenidos por separados:

***Orden de prelación de las normas:*** Consideramos que se produce un trascendente cambio en nuestra "pirámide jurídica" a partir de la modificación que sufre el rango que en la misma ocupan los tratados internacionales. Se trata de los nuevos textos contenidos en dos incisos del art. 75, consagrado a las atribuciones del poder legislativo. En efecto, una primera prescripción establece el principio general en la materia cuando expresa que "los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes". Es evidente que esta disposición se contradice con el ya citado artículo 31 y en particular con el artículo 27. Ello, en razón que en estos dos últimos artículos, como viéramos, el constituyente se pronuncia por una aplicación lisa y llana del dualismo (Sabsay. 1995).

Esta dicotomía que hoy exhibe nuestra ley fundamental ha sido la resultante de un proceso de reforma que desde su punto de partida exhibió una notable contradicción sobre la suerte que correría la parte dogmática. Así en la ley declaratoria de la necesidad de la reforma, dictada por el Congreso como paso previo a la reunión de la convención constituyente, determinaba que serían nulas de nulidad absoluta todas las reformas de que pudiese ser objeto la parte dogmática (artículos 1 a 35). No obstante ello, entre los puntos habilitados para la reforma se señalaban una serie de cuestiones propias a dicha parte, como el reconocimiento de nuevos derechos, de partidos políticos y por último, lo relativo a la jerarquización de tratados.

Frente a esta suerte de directivas cruzadas el constituyente se ocupó de la mayor parte de los puntos señalados, pero al momento de volcarlos al texto constitucional utilizó una singular técnica legislativa. Entendió que la incorporación lisa y llana en la parte donde correspondía hacerlo, la doctrinaria, no era posible pues a ello se oponía la ya mencionada prohibición. Por lo tanto, se decidió a concretarlas en la parte orgánica, entre las atribuciones del poder legislativo. Así a partir de la facultad que siempre tuvo el Congreso de aprobar o desechar tratados, se establecieron las nuevas características de los mismos, en relación a las restantes normas del ordenamiento jurídico nacional. Ahora bien, como tampoco fue posible compatibilizar los artículos pertinentes de la

parte dogmática con los que estamos comentando, ello lleva a una abierta contradicción entre unos y otros. Si nos atenemos a la disposición citada en este acápite, la cuestión de saber quien es superior, una ley o un tratado, queda zanjada. En tal sentido creemos que la solución radica en considerar que este nuevo contenido completa la redacción del artículo 31 de modo que hoy se deben intercalar a los tratados entre la Constitución y las leyes para determinar la jerarquía de los mismos.

***Rango especial reservado para ciertos tratados atinentes a derechos humanos:***

El constituyente ha seguido una corriente que se impone en el derecho constitucional comparado tendiente a la internacionalización de los derechos humanos. Se trata del fenómeno que Capeletti ha considerado como la "dimensión transnacional del derecho y la justicia". En tal sentido el ya citado inciso 22 del artículo 75, se continúa con una lista de dos declaraciones y nueve convenciones internacionales, todos ellos referentes a cuestiones relativas a derechos humanos. Así entre otras encontramos a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, etc. Pues bien, todos ellos "tienen jerarquía constitucional".

Estos Tratados sólo podrán ser denunciados por medio de un procedimiento particular. El mismo inciso dispone al respecto que "sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara". Asimismo, el constituyente establece la posibilidad de que otros tratados sobre derechos humanos puedan adquirir el mismo rango constitucional que los que especialmente enumera. Para ello, se impone que una vez que sean "aprobados por el Congreso", se los someta a una nueva votación en la cual será necesario el "voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional". De este modo se le dio jerarquía constitucional en 1997 al tratado sobre desaparición forzada de personas que se sumó a la mencionada lista del inciso 22 del artículo 75.

***Delegación de competencias a organizaciones supranacionales a través de tratados de integración:*** El artículo 75 en su inciso 24 dispone la aprobación por parte del Congreso de "tratados de integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales en condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten el orden democrático y los derechos humanos. Las normas dictadas en su consecuencia

tienen jerarquía superior a las leyes". Esta disposición tiene en cuenta la evolución operada en el mundo en materia de integración en grandes espacios económicos. En nuestro caso trata de darle andamio al MERCOSUR. Consideramos que la poca feliz redacción da lugar a dudas sobre el tipo de normas a que se hace referencia en la última parte de la deposición transcrita. Puede tratarse tanto de las decisiones que tomen las jurisdicciones supranacionales, en cuyo caso no vemos porque necesariamente todas ellas deban tener jerarquía supralegal. También podría estarse aludiendo a las normas internas necesarias para poner en vigencia las normas internacionales. Es de destacar que la mayor parte de los autores entiende que estaríamos frente a las "resoluciones y medidas" emanada de los organismos supranacionales.

La segunda parte del inciso que se comenta se refiere al régimen de aprobación y de denuncia de este tipo de tratados. En cuanto a lo primero distingue entre los celebrados con Estados de Latinoamericanos o con otras naciones. Para el primer caso la aprobación requiere "la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara". Por el contrario en tanto se trate de otros Estados, "el Congreso de la Nación, con la mayoría absoluta de los miembros presentes en cada Cámara, declarará la conveniencia de la aprobación del tratado y sólo podrá ser aprobado con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, después de ciento veinte días del acto declarativo". Más allá de la plausibilidad o no de la casuística planteada, creemos que el segundo tipo de tratados produce una duda sobre aquellos que sean celebrados entre países de la primera área y de la segunda. Es de destacar que no se trata de una hipótesis de probeta, ya que es precisamente la situación que se plantea con una eventual entrada de la Argentina al ALCA, organización que cuenta en su interior con la combinación de países de ambas áreas geográficas.

Por último se determina para la denuncia de este tipo de tratados "la previa autorización de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara". Esta exigencia nos parece lógica pues guarda una perfecta relación con el sistema de aprobación de estos acuerdos internacionales.

***Compatibilización de las nuevas disposiciones de la parte orgánica con la de la "vieja" parte dogmática:*** La cuestión gira en torno de la vigencia del orden internacional en el orden jurídico interno. Es decir con qué rango han quedado incorporados los tratados internacionales. Consideramos que el nuevo orden de

prelación de las normas en el orden jurídico interno argentino, ha quedado constituido de conformidad con los niveles de jerarquía que se establecen en el gradiente que a continuación transcribimos:

1°.- La Constitución Nacional y los Tratados sobre derechos humanos enumerados en el inciso 22 del artículo 75 y los que en lo sucesivo se incorporen de conformidad con el procedimiento especial que a esos efectos prevé la mencionada cláusula. Respecto a esta categoría es necesario establecer si se trata de la Constitución misma o si por el contrario, tienen su misma jerarquía, pero sin integrar su articulado. De todos modos se debe tener en cuenta que ellos integran el derecho interno "en sus condiciones de vigencia". Es decir que se deben tener en cuenta las reservas planteadas en su momento, como así mismo la evolución de la citada normativa en el ámbito internacional. Además de ello el constituyente manifiesta que estas convenciones "no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos".

2°.- Los Tratados y Concordatos en general del inciso 22, 1° parte del artículo 75, como así también los convenios de integración y las normas que en su consecuencia se dicten, con el alcance que la jurisprudencia establezca para esta última.

3°.- La legislación nacional. Hasta acá hemos ubicado el orden en que se encuentran las normas federales. En tal sentido, la reforma aclara la situación imperante en la relación Tratado Internacional - ley. Ahora, queda claro que lo dispuesto en el artículo 75, ordena la interpretación del artículo 31 al decidir un nivel superior de prelación de los tratados por sobre las leyes, estableciendo al mismo tiempo que cierto tipo de tratados están en el mismo rango que la propia ley fundamental.

4°.- Las Constituciones, los Convenios Internacionales celebrados por las provincias y las leyes provinciales.

## Brasil

Brasil reformó su Constitución en 1988, poco después de iniciado el proceso de transición a la democracia de ese país. Si bien para aquel entonces ya se había firmado,

como se ha visto, la Declaración de Foz de Iguazú entre el Brasil y la Argentina, en el que se expresa "la firme voluntad política de acelerar el proceso de integración bilateral"( Punto 18), faltaban todavía 3 años para la firma del Tratado de Asunción. Sin embargo los reformadores no previeron normas explícitas en materia de integración que facilitaran este tipo de procesos, ya sea modificando el orden de prelación de sus normas internas, dando la posibilidad a órganos internos para delegar facultades en un orden regional o bien estableciendo un procedimiento que aliviara la incorporación de las normas que se deriven de decisiones tomadas por una estructura regional.

La observación del texto Constitucional pone de manifiesto una situación contradictoria que podría superar las limitaciones existentes para dar satisfacción al objetivo integrador a partir de una interpretación dinámica. Así, el art. 4 determina que "La República Federativa de Brasil buscará la integración económica, política, social y cultural de los pueblos de América Latina, aprobando la formación de una Comunidad Latinoamericana de Naciones" .Ahora bien, a pesar de este gran principio integrador en otras partes aparecen disposiciones que limitan con vigor la apertura de mercados. Ello, en razón de que la Constitución determina el monopolio nacional en áreas tan importantes como la minería, el transporte, una gran cantidad de servicios y otras materias y actividades enumeradas en los Art. 177 y 178.

A esto se suma que en los Art. 22 a 24, consagrados a la distribución de competencias entre los órganos estatales, no se les confiere a ninguno de ellos la facultad de transferir sus competencias a órganos supracionales o comunitarios. Esto hace que en la actualidad la participación del Brasil en un proceso de integración debe estar necesariamente limitada a una estructura intergubernamental y no a un sistema de tipo comunitario.

Por último, el máximo tribunal jurisdiccional brasileño y encargado del control de constitucionalidad, el Superior Tribunal Federal, ha mantenido una jurisprudencia constante de conformidad con la cual sostiene un criterio dualista por el que se afirma que, internamente prevalece el derecho nacional por sobre el derivado del MERCOSUR, en caso de contradicción entre ambos. Así ha ocurrido en una muy conocida sentencia en la cual el tribunal no hizo lugar a un pedido de embargo de mercaderías e interdicción de un buque que se encontraba en el puerto de Belén. Como recuerda Rimoldi de Ladmann, la medida cautelar había sido solicitada en base al

protocolo firmado en diciembre de 1994, que había sido aprobado por el Congreso pero que no fue promulgado por el presidente. De esta manera ha quedado puesto en evidencia la inseguridad jurídica del sistema que compromete importantes derechos que están en juego.- La última reforma Constitucional se realizó en el año 1994.-

## Paraguay

La nueva Constitución Paraguaya de 1992, como ya hemos considerado al clasificar a los miembros del MERCOSUR con este tema, fija principios muy similares a los de Argentina, que podríamos resumir en:

- Primacía de los Tratados por sobre la Leyes
- La Constitución impide que el derecho convencional adquiera jerarquía constitucional o supraconstitucional
- Órgano concentrado de control de constitucionalidad de Tratados y Leyes a diferencia de la Argentina, éste sistema podría favorecer una interpretación dinámica para el proceso integrador.
- En lo que hace a los procesos de integración el artículo 145 contempla la posibilidad cuando sostiene que: la República del Paraguay, en condiciones de igualdad con otros Estados, admite un orden jurídico supranacional que garantice la vigencia de los derechos humanos, de la paz, de la justicia, de la cooperación y del desarrollo, en lo político, económico, social y cultural. Dichas decisiones sólo podrán ser adoptadas por la mayoría absoluta de cada Cámara del Congreso.

## Uruguay

Su Constitución de 1966 es la más antigua de las cuatro, al menos en lo relativo a este tipo de cuestiones. Las bases del sistema son las siguientes:

- No está resuelta la relación entre Leyes y Tratados
- Se determina el monopolio en materia de legislación a favor del estado nacional

- Se estimula la integración en los campos social y económico para Latinoamérica pero se establece que la participación del Uruguay se limita a procesos de tipo asociativos y de cooperación. Se contempla que este país no puede aceptar el carácter imperativo de actos normativos emanados de órganos supranacionales, lo que contraviene lo previsto en el Protocolo de Ouro Preto.
- Una cláusula determina la defensa que deben dárseles en todo proceso de integración a los productos y servicios nacionales.

(Presentación del Dr. **Daniel A. Sabsay** en el Simposio "Process of European and Global Constitutionalization", llevado a cabo en Berlín el 15 de mayo de 1999, en ocasión del 50° Aniversario de la Constitución alemana.)

### **III. MERCOSUR.**

Países Integrantes: **Argentina** (1991), **Brasil** (1991), **Paraguay** (1991), **Uruguay** (1991) y Venezuela (2005) en proceso de admisión. Estados Asociados: Bolivia (1996), Chile (1996), Perú (2003), Colombia (2004) y Ecuador (2005).

#### **3.1.1 Creación y Evolución.**

América Latina había intentado procesos de integración con antelación. Sin hablar del proceso de lucha por la independencia, es destacable el intento de la ALALC (1960) y de la ALADI (1980).

Fueron procesos propios de una época del desarrollo capitalista, donde el modelo de acumulación de capitales privilegiaba el desarrollo del capitalismo fronteras adentro, con industrialización sustitutiva y fuerte intervención directa del Estado nacional en el proceso de producción y distribución de bienes y servicios. El carácter cerrado de las economías, entre otros factores, no favoreció un proceso de expansión del fenómeno integrador, el que se manifestaría ahora con fuerza en las nuevas condiciones surgidas en los años 90. El aliento a la apertura de la economía de los países de la región instalará la necesidad integradora desde una concepción mercantil, de aliento principal a la iniciativa privada y bajo el predominio de políticas de Estado con hegemonía de la corriente principal, monetarista y neoliberal.

Será muy clara la orientación al mercado del acuerdo celebrado en Asunción (Paraguay), que desde el nombre mismo define el objeto a constituir como un "mercado", con el acento puesto en la libre circulación de producción y factores para mejorar la escala de negocios involucrada en la zona, que en principio privilegiaba la reducción arancelaria para potenciarse a futuro en la convergencia de políticas macroeconómicas. Es el periodo de desorden mundial y hegemonía capitalista en disputa, donde los dos países mayores del acuerdo buscan su propio orden interno de cara al alineamiento internacional.

Es notorio el proceso de adecuación política sufrido en ambos países y que los llevará, más allá del común compromiso por constituir un espacio común en el

MERCOSUR, a desarrollar políticas específicas, muchas veces contradictorias y competitivas con el propósito de integración. Estaba claro que el propósito de "mercado" le daba nuevo contenido a la categoría que define la integración.

Pese a las desavenencias de las autoridades de los socios principales, el MERCOSUR se abrió paso con expansión de relaciones comerciales aunque fomentando relaciones asimétricas favoreciendo alternativamente a uno o al otro. Se trataba de un proceso derivado de la ausencia de una voluntad común por establecer una convergencia de políticas macroeconómicas.

El intento de reducción de aranceles evolucionó en la conformación de una unión aduanera imperfecta, estableciendo dificultosamente un arancel externo común. Es la etapa de mayor desarrollo del MERCOSUR, con fuerte expansión del comercio intrarregional y que evitó mayores problemas a aquellos que resultaban de la crisis del tequila (devaluación de la moneda de México) y su efecto recesivo en las economías de Brasil y Argentina. El fenómeno del desempleo, disparado con la recesión, pudo contenerse limitadamente por la expansión del comercio regional alentado por la fase expansiva del MERCOSUR. Esta etapa reconoce datos de expansión de la iniciativa en el plano económico y también político, pese a la manifiesta voluntad pro EEUU del gobierno de Argentina y más precisamente de su Ministro de Economía, Domingo Cavallo, más interesado en alentar los acercamientos y negociaciones con EEUU y la propuesta de ALCA que en fomentar los avances de integración regional. Es también un periodo de fuertes controversias motorizadas por intereses que se veían afectados en pérdida de privilegios o derechos previamente instalados.

El carácter inconsulto con sus socios comerciales en la región se justificó con otras iniciativas en distintos planos asumidas por el par mayoritario. Las históricas contradicciones y la falta de un proyecto común para la región, seguido de una cerrazón ideológica en la Argentina por sostener sin límite ni tiempo el régimen convertible activaron la medida brasileña. Sin embargo y visto desde la Argentina, ninguna de las premoniciones negativas se hicieron realidad. Parecía que la asociación iniciada iba más allá de las voluntades gubernamentales y así, Brasil y Argentina profundizaban una relación comercial no buscada por importantes sectores sociales dominantes de la Argentina. Era en ese sentido muy importante la agresividad de Cavallo, especialmente

en su retorno al Ministerio de Economía durante la administración De la Rúa. Sin embargo, la menor voluntad de las clases dominantes en la región para acelerar un proceso de integración regional había sido puesta en discusión por los sectores populares de Brasil y Argentina. En Brasil se acercaba la posibilidad de un gobierno con inclusión de la izquierda liderada por un trabajador y en Argentina, una pueblada había hecho renunciar al gobierno y se abandonaba caóticamente el régimen convertible. Se abría así un espacio para la expectativa, que a fines de 2002 presentaba el triunfo electoral del frente hegemónico por el PT y la movilización popular en Argentina como datos alentadores para recrear una posibilidad de integración regional, incluso más allá de los objetivos de "mercado" asociados al MERCOSUR.

Se recreaba una posibilidad de convergencia económica y política en la región, que llegó a manifestarse como posibilidad de pensar en una moneda común. Se generalizó una expectativa de corrimiento desde las negociaciones por el ALCA a un acuerdo intrarregional para negociar desde allí el acuerdo continental. Se sumó a dichas expectativas el acercamiento de Venezuela a la región potenciando una recuperación de la dimensión integradora del conjunto de la región, más allá del Cono Sur. Estas expectativas, aún no tienen respuesta definitiva y su futuro es incierto.

### **3.1.2. Antecedentes del MERCOSUR (1985-1990)**

Los antecedentes inmediatos del MERCOSUR están dados por la hegemonía en el proceso de acumulación capitalista de cuño neoliberal. La Declaración de Iguazú firmada por los Presidentes Sarney y Alfonsín el 30 de noviembre de 1985, fue el marco inicial de un nuevo período en las relaciones bilaterales de los dos países de la región.

Luego, el 20 de julio de 1986, la firma del Acta de Integración Argentina-Brasileña estableció las bases del Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE), el cual tenía como objetivo promover la formación de un espacio económico común por medio de la apertura gradual y selectiva de sectores productivos específicos. La integración Argentina-Brasil en el área económica-comercial devino de un contexto internacional de creciente apertura y desregulación, en un momento signado por la crisis. Hay que recordar, que el decenio de 1980 fue considerado una "década perdida" para América Latina y el Caribe por la CEPAL.

En el discurso de los gobiernos se levantaba el proceso de acercamiento como una forma de enfrentar la crisis en desarrollo. Incluso en el período de las presidencias de Sarney y Alfonsín fue lanzada la meta de un Mercado Común en el Cono sur. El Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo Argentina-Brasil, del 29 de noviembre de 1988 preveía, en el artículo 3º, la liberalización completa del comercio de bienes y servicios en un plazo máximo de diez años, y, en los artículos 4º y 5º, trataba las restantes cuestiones de la agenda para un Mercado Común. El artículo 1º mencionaba el objetivo de la formación de un "espacio económico común", mientras que el artículo 5º, más explícito, se refería a la meta de un "mercado común". Por lo tanto el Tratado de 1988 representaba, una evolución importante en relación a la metodología anterior, del PICE, que promovía la integración a través de acuerdos sectoriales (como los de trigo o de bienes de capital, por ejemplo) a pesar que la perspectiva de avances graduales continuaban presentes en su redacción.

Entre 1989 y 1991, el mundo experimentaba una serie de acontecimientos drásticos (la caída del Muro de Berlín, la reunificación de las dos Alemanias, el estallido interno de la Unión Soviética, el término del Pacto de Varsovia y la guerra en la antigua Yugoslavia), que pondrían fin a la guerra fría y al mundo bipolar, emergiendo los Estados Unidos como potencia hegemónica. En este contexto, el 6 de julio de 1990, el Acta de Buenos Aires, firmada por los Presidentes Carlos Menem y Fernando Collor, anticiparía para el 31 de Diciembre de 1994 el plazo para la conformación del Mercado Común entre los dos países. El Acuerdo de Complementación Económica n° 14 (ACE-14), firmado el 20 de diciembre de 1990, por el que se instituía un programa de liberalización automática y lineal del comercio de bienes hasta el 31/12/94, retomaba en su introducción el "objetivo de establecer el 31 de diciembre de 1994 un Mercado Común".

Podría decirse, usando términos del GATT/OMC, que la liberalización inicial promovida por el PICE, de carácter gradualista, se hacía por medio de "listas positivas", o sea, la liberalización comercial se aplicaba solo a aquellos sectores para los cuáles hubiese una decisión específica al respecto. Con el Tratado de Integración, el Acta de

Buenos Aires y el ACE-14, se pasó a una integración comercial de "listas negativas", o sea, quedarían fuera de la apertura comercial recíproca solamente los sectores expresamente excluidos.

Tal como hemos señalado, el 7 de junio de 1990, el entonces presidente norteamericano George Bush lanzó su llamada "Iniciativa para las Américas". La misma descansaba en tres pilares básicos: estimular el flujo comercial, incrementar la inversión extranjera y reducir el endeudamiento externo, en el marco de la liberación total de las economías latinoamericanas y caribeñas. El propósito apuntaba a incorporar a América Latina y el Caribe a la nueva estrategia de dominación global pretendida por EEUU a la salida de la bipolaridad. Se retomaba así una fuerte iniciativa política hacia la región en el sentido estratégico que en otra época había significado la "Alianza para el progreso". Si entonces el objetivo era contra el proceso socialista que anticipaba Cuba, ahora se presentaba como contracara ante la debacle del socialismo en el Este de Europa. La disputa por la hegemonía estaba lanzada.

Los capitales europeos y estadounidenses se lanzaron en toda la década siguiente a competir por las privatizaciones de empresas públicas y la propia venta de las empresas privadas de la región. La competencia se extendería también en iniciativas políticas, ya que a la iniciativa para las Américas le siguió la convocatoria del Rey de España a las Cumbres de Presidentes Iberoamericanos desde 1991, obviamente con la exclusión de EEUU y Canadá. Puede destacarse también, que en 1990 fue convocada en San Pablo un Foro de Partidos y Organizaciones de Izquierda, rebautizado Foro de San Pablo y que tuviera como principal impulsor al actual Presidente del Brasil y entre otras cuestiones resaltaban la necesidad de discutir el orden global y pensar nuevamente la perspectiva socialista. La ruptura del orden global hacia necesaria una nueva agenda de discusión y cada quién ocupó su lugar. La idea de una asociación regional para conformar un mercado común empezaba a manifestarse como posible.

En este contexto, de fuerte iniciativa económica y política de los capitales y gobiernos de los países capitalistas desarrollados, se abrió paso un proceso de articulación económico regional. En efecto, Paraguay y Uruguay fueron, en agosto de 1990, invitados a participar del proceso de integración que venían protagonizando Argentina y Brasil. Desde aquel momento estaba presente la percepción de que, en

bloque, los países del Cono Sur podrían entablar negociaciones económicas con otras regiones en una posición más favorable. Era el pensamiento impulsado por los capitales más concentrados en la región y que buscaban una escala más adecuada para los negocios, en momentos en que la crisis de los mercados internos se hacía presente con deterioro de la capacidad de consumo de la mayoría de las poblaciones fronterizas adentro. Se hacía necesario ensanchar la escala de mercado. Como resultado, se firmó en Asunción (Paraguay) el 26 de marzo de 1991 el Tratado para la Constitución de un Mercado Común entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

### **3.1.3. Etapa Fundacional. (1991-1994)**

En el denominado "período de transición", conforme la definición del Tratado de Asunción, fueron construidas las bases del MERCOSUR. Aún cuando no haya suscitado en ningún momento resistencias lo suficientemente fuertes como para desarticularlo, el MERCOSUR fue recibido inicialmente con muchas reservas, escepticismo o desinterés, dado el bajo grado de interdependencia económica en la zona. Además, vale mencionar la instalación propagandística del "there is not alternative" sustentado oportunamente por Margaret Thatcher en los 80 y que ahora ante el colapso del mundo bipolar y la fuerte hegemonía capitalista, parecía imponerse sin resistencia. No se recibía la noticia del MERCOSUR con expectativas, pero todo indicaba que se seguía un curso de articulación global desde bases regionales.

La propia evolución del comercio intra-zona crearía, en un primer momento, sobretodo en Brasil, una coalición empresarial a favor del MERCOSUR.

Las divergencias macroeconómicas entre Argentina y Brasil provocarían elevados desequilibrios en la balanza comercial bilateral. Mientras que la economía argentina crecía en 1992 y 1993, luego de procesos hiperinflacionarios en 1989 y 1990, Brasil comenzaba en 1993 a recuperarse de la estanflación de 1987-1992. Asimismo, las políticas cambiarias divergían radicalmente. Los elevados superávits a favor de Brasil daban origen a sucesivas dificultades en el proceso de integración.

El período inicial de implementación del MERCOSUR coincidió con el lanzamiento del "Plan de Convertibilidad" desde abril de 1991. La Argentina ataba su

moneda al dólar, con un valor paritario, en un sistema de caja de conversión. A pesar de los residuos de inflación registrados en 1991 y 1992, se mantuvo inalterada la paridad cambiaria. Al mismo tiempo, la economía argentina iniciaba un período de expansión, impulsado por un importante flujo de capitales externos atraídos por las privatizaciones, las compras de empresas privadas y el financiamiento del sector público. Tal conjunción de factores – tipo de cambio fijo y crecimiento económico – provocaría, naturalmente dificultades en la balanza comercial. Las importaciones argentinas se expandían fuertemente a partir de 1991, mientras que las exportaciones permanecieron, en un principio, inalteradas. Entre otros efectos, ello explicaría a posteriori el fuerte crecimiento del desempleo de origen industrial.

La balanza comercial se encontraba en el centro de todos los debates sobre la conducción de la política económica nacional. De esta manera, es natural que los desequilibrios comerciales con Brasil pasaran a ser una cuestión tan visible en la agenda del MERCOSUR. Sin embargo es menos comprensible que las preocupaciones argentinas, al menos en términos de debate público, se concentrasen en el comercio con Brasil, mientras que el déficit con Estados Unidos alcanzaba proporciones mas elevadas. La insatisfacción de Argentina en relación a los déficits comerciales con Brasil se ponía en evidencia en actitudes como: medidas de defensa comercial contra productos brasileños, demandas de coordinación macroeconómica.

Era evidente que la ventaja cambiaria a favor de los exportadores brasileiros devenía, en primer lugar, de la política de apreciación real del peso, y no de las desvalorizaciones competitivas del cruzeiro, las cuáles eran esencialmente nominales, buscando compensar las tasas de inflación interna. Existían declaraciones agresivas en relación a los factores que explicarían las ventajas de naturaleza competitiva de Brasil en aquel momento, y el propio Ministro Cavallo afirmaba: "Qué es lo que Brasil exporta hoy? Saldos y sobras no vendidos en el mercado interno. Con el empobrecimiento de la población, cae el consumo y el excedente es vendido a cualquier precio. Este tipo de aumento de las exportaciones empobrece al país y para que existan ese tipo de exportaciones son necesarios salarios bajísimos y una política interna de hambre".

Debe señalarse que crecía la opinión entre las clases dominantes, y Cavallo respondía a esa franja, que la vinculación comercial a privilegiar era con EEUU y no con Brasil y América Latina. Puede recordarse que la privatización de la petrolera

estatal YPF se realizó en 1993 y todas las opiniones indicaban que se hacía a medida de los inversores estadounidenses, para compensar la presencia europea en las primeras privatizaciones. Sin embargo, Brasil no reaccionó ante tales manifestaciones, presumiblemente dado que la balanza comercial bilateral continuaba favorable a ese país y dada una visión estratégica de la importancia histórica de la construcción del MERCOSUR.

Durante el "período de transición", Argentina emitió sucesivas señales ambiguas en relación a una eventual preferencia a la integración continental. El bloque liberal-conservador, hegemónico en la conducción de la política económica doméstica, criticó permanentemente el proyecto del MERCOSUR, defendiendo un proyecto de inserción internacional próximo al modelo chileno, que combina apertura multilateral y preferencia de las relaciones con Estados Unidos.

Además de factores endógenos del mismo proceso sub-regional, diferentes circunstancias en el escenario hemisférico contribuyeron para consolidar la opción por el MERCOSUR: Estados Unidos en ningún momento tuvo un gesto concreto en dirección a la negociación de un acuerdo de libre comercio con la Argentina, ya sea bilateralmente o través del NAFTA. Sin embargo, tal como dijimos, la voluntad de acercarse a Estados Unidos existía en la clase dominante. Si Estados Unidos hubiese dado señales concretas en torno a la admisión de la Argentina en el NAFTA o un acuerdo bilateral, posiblemente la Unión Aduanera del MERCOSUR no habría sido constituida. Por otro lado, la visión de la integración sub-regional (MERCOSUR) y regional (zona de libre comercio con la Comunidad Andina de Naciones) eran impulsadas como etapas dentro de un esquema de integración hemisférica más amplio, y no como alternativas excluyentes o confrontadas.

Existían, en el inicio del proceso, dudas sobre las metas que deberían ser alcanzadas hasta fines de 1994. El Tratado de Asunción permite algunas ambigüedades, por un lado la "ambición política" de construir un Mercado Común en menos de cuatro años; y por el otro, la "conciencia pragmática" de que esa meta debería ser buscada en forma gradual, sin imposiciones de plazos rígidos.

En la segunda Reunión del CMC, realizada en Argentina en junio de 1992, se adoptó el Cronograma de Las Leñas, el cuál constituye el primer esbozo de las tareas para la conformación del Mercado Común. La meta fijada para el 31 de diciembre de 1994 era la constitución de la Unión Aduanera. Fue en la quinta Reunión del CMC (Colonia, Uruguay, 17 de enero de 1994) que se superaron las ambigüedades sobre las metas de integración en el "período de integración". Se aprobó un documento<sup>5</sup> en que se explicitaba que el Mercado Común sería una meta a buscar luego del "período de transición", en este sentido, el documento sentencia: "Se afirma el propósito de formalizar, el 01/01/1995 una Unión Aduanera como etapa esencial en la construcción del Mercado Común".

Hasta julio de 1994, el MERCOSUR todavía era una incógnita. El cronograma de desgravaciones arancelarias avanzaba conforme a lo previsto por el Tratado de Asunción, pero las negociaciones sobre la Unión Aduanera permanecían indefinidas. Se desbloquearon las negociaciones sobre los temas más sensibles, como el Arancel Externo Común, la definición sobre el Régimen de Origen, la situación de las Zonas Francas y el cuadro institucional luego del "período de transición". En los temas en los que las posiciones permanecían irreconciliables, como por ejemplo los sectores automotriz y azucarero, se acordó prorrogar el plazo de las negociaciones.

El punto de inflexión fue la sexta Reunión del CMC (Buenos Aires, 4-5/08/1994), en la cual se le dio forma concreta al entendimiento alcanzado en la quinta reunión del CMC, de que el MERCOSUR debía cerrar el "período de transición" con la constitución de la Unión Aduanera.

El primero de julio de 1994, Fernando Enrique Cardoso, Ministro de Hacienda de Brasil, puso en marcha el Plan Real. De este modo, con la valorización de la moneda brasilera, se llegaba a una convergencia con el Plan de Convertibilidad instrumentado en la Argentina, pudiéndose aspirar a la convergencia macroeconómica entre ambos países, asimismo, se creaba una perspectiva de solución al problema de los altos déficits comerciales argentinos, lo cuál contribuiría de forma significativa al cambio de rumbo en las negociaciones.

La séptima Reunión del CMC (Ouro Preto, 16-17/12/94) daría forma final a los últimos entendimientos para la entrada en funcionamiento de la Unión Aduanera el 1/1/1995. Aunque "incompleta", fue su entrada en funcionamiento el principal momento de afirmación del MERCOSUR luego de la firma del Tratado de Asunción. En esta reunión se firmó el Protocolo de Ouro Preto, el cual le daría personería jurídica al MERCOSUR. Sin embargo, ese año se materializó en Miami, EEUU, la propuesta de Clinton sobre las Cumbres de Presidentes de las Américas, que convocados por la OEA reuniera a 34 países con la excepción de Cuba para comenzar las negociaciones por el ALCA.

### **3.2. De zona de Libre comercio a Aduana Imperfecta. (1995 – 1998)**

La Unión Aduanera que entró en funcionamiento el 1 de enero de 1995 tenía algunas grietas. Aún permanecían en la agenda, a la espera de un acuerdo, varios puntos relevantes para la libre circulación de bienes intra-zona y para la definición de una política comercial común extra-zona. Por otro lado, además de la agenda interna, las negociaciones externas (principalmente con Chile y Bolivia) pasaron a absorber gran parte de la atención de los países del MERCOSUR.

En cuanto a la política comercial común, numerosas excepciones caracterizaban al Arancel Externo Común. Los sectores automotriz y azucarero quedaron temporariamente excluidos tanto de la libre circulación intra-zona como de las normas de una política comercial común extra-zona. Era una expresión clara de la capacidad de lobby de algunos sectores dominantes que bregaban por la protección de su producción en el marco de una adhesión "ideológica" a las concepciones aperturistas o de libre cambio.

El inicio de la entrada en vigencia de la Unión Aduanera coincidió con los esfuerzos prioritarios de Argentina y Brasil para controlar los efectos de la crisis cambiaria mexicana de diciembre de 1994. En este contexto, las medidas de política económica consideraban al proceso de integración regional un aspecto secundario dentro de las políticas de estabilización. El tema prioritario estaba determinado por la recesión que se extendió en ambos países entre 1995 y 1996.

La necesidad de medidas específicas de defensa de los planes de estabilización (tanto en Argentina como en Brasil) provocaría, en 1995, frecuentes divergencias comerciales en el MERCOSUR en torno a cuestiones como el régimen automotriz brasileño, adecuaciones del AEC para atender a intereses específicos de los planes de estabilización, la decisión brasileña de exigir el pago en efectivo para las importaciones textiles, de arroz y choclo, entre otras. El 15 de diciembre de 1995 se suscribía en Madrid el "El Acuerdo Marco Interregional de Cooperación entre el MERCOSUR y la Comunidad Europea", el cuál entró en vigencia el 1º de julio de 1999. Luego, el 24 de noviembre de 1999, se celebraba en Bruselas el primer encuentro del Consejo de Cooperación MERCOSUR–UE.

Sin embargo, los primeros países con lo que el MERCOSUR suscribió acuerdos fueron Chile y Bolivia respectivamente. De esta manera estos países pasaron a ser "Estados Asociados", formando parte de lo que denomina "MERCOSUR Ampliado". En el caso de Chile, en la Cumbre de Presidentes de San Luis, Argentina (junio de 1996), se firmó el Acuerdo de Complementación Económica MERCOSUR–Chile. Mientras que en la Cumbre de Presidentes de Fortaleza, Brasil (diciembre de 1996), se firmaba el Acuerdo de Complementación Económica MERCOSUR–Bolivia. En ambos acuerdos se prevén instrumentos para el establecimiento de una Zona de Libre Comercio.

El nuevo escenario luego de la estabilización de la economía brasileña y de la valorización del real, llevó a una reversión, a favor de Argentina, de la evolución de los saldos de la balanza comercial bilateral. Argentina acumuló un saldo comercial positivo de 3.160 millones de dólares en el período 1995-1996, en contraste con el déficit de 2.720 millones de dólares en el período 1992-1994. A estas cifras debe contraponerse el déficit comercial de la Argentina con Estados Unidos de 12.200 millones de dólares en el período 1992-1996. En este sentido, queda claro que a pesar que la voluntad política de las clases dominantes se orientaban hacia Estados Unidos, los negocios se realizaban con Brasil. Esa expansión de las exportaciones argentinas al mercado brasileño compensó los efectos recesivos de la crisis. Este puede haber sido el elemento más decisivo en el cambio de percepción argentina con respecto al MERCOSUR. Los saldos

comerciales con Brasil fueron cruciales para superar las dificultades que significó, para los sectores dominantes, la crisis mexicana con su denominado "efecto tequila".

La intensificación de las presiones para la aceleración en la formación del ALCA daría más fuerza a los argumentos dentro de los sectores subordinados sobre la necesidad de profundización del MERCOSUR, de modo de asegurar su identidad y permanencia en el contexto de una eventual integración hemisférica. En ese marco se demandaba la inclusión de cláusulas sociales y formas de expresión de la sociedad civil en la toma de decisiones, evitando el carácter unilateral expresado por los gobiernos en la definición de políticas del MERCOSUR.

La tercera Reunión de Ministros Responsables del Comercio del Hemisferio (realizada en Belo Horizonte, el 16/05/1997), significó una fuerte defensa del MERCOSUR. En la Declaración Final, en su párrafo "5b" se afirma formalmente que el ALCA convivirá con los acuerdos bilaterales y sub-regionales del continente, "en la medida que los derechos y obligaciones asumidas al amparo de estos acuerdos no se encuentren cubiertos por los derechos y obligaciones del ALCA, o los abarquen". Por ser una Unión Aduanera, y pretender conformar un Mercado Común, el MERCOSUR supone, por definición, mayor profundidad de integración en relación al ALCA.

Sin embargo, el debate sobre la aceleración en la profundización no dejó de lado las tareas en la consolidación de la Unión Aduanera. En este sentido, en la XII Reunión del CMC (Asunción, junio de 1997), el Ministro de Economía de Argentina, Roque Fernández, proponía la adopción, por parte del MERCOSUR, de una política común de inversiones.

En la XIII Reunión del CMC (Montevideo, 14-15/12/1997) fue aprobado el Protocolo de Montevideo sobre el Comercio de Servicios del MERCOSUR, el cual definiría la meta de libre comercio de servicios a ser alcanzada en un plazo de diez años. Asimismo, esta reunión constituyó la primera de su tipo luego de la crisis asiática, la cual provocaría fuertes restricciones en las posibilidades de financiamiento externo de los déficits en cuenta corriente de los países de la región. En este contexto, se aprobó, en carácter transitorio, un aumento lineal de tres puntos porcentuales en el AEC.

Sin embargo, las divergencias comerciales entre los dos mayores socios continuaban existiendo. El 1° de abril de 1997, una medida provisoria adoptada por Brasil, con el propósito de disciplinar el uso del financiamiento de corto plazo para importaciones provocó serias divergencias en el MERCOSUR. Luego en septiembre del mismo año, una nueva batalla comercial por el azúcar ocupaba la agenda del MERCOSUR. Las desavenencias se profundizarían entre los principales socios del MERCOSUR, y es que las agendas políticas locales e incluso del papel de cada país en la escena global eran diferentes. Se iniciaba así otra dura etapa en el desarrollo de la integración regional.

Pese a ello, hasta 1998, el comercio intra-zona venía creciendo en forma continua. En el período 1991-1996, el crecimiento medio anual había sido de 27,3%, en 1997 sería de 19,9%, en 1998, por primera vez, el intercambio intra-MERCOSUR presentó una pequeña caída de cerca del 0,5%. Por otro lado, se repetía la situación de la "crisis del tequila", pero en mayores proporciones. Los países de la región se vieron fuertemente afectados por la falta de liquidez en los mercados financieros internacionales, debiendo colocar las negociaciones regionales en un segundo plano.

El 16 de abril de 1998, los cinco países andinos que conforman la CAN (Comunidad Económica Andina) y los cuatro del MERCOSUR suscribieron el Acuerdo marco para la creación de la Zona de Libre Comercio entre ambos bloques. Las negociaciones debían desarrollarse en dos etapas: primero, a través de un Acuerdo de Preferencias Arancelarias Fijas y después se completaría el proceso con el acuerdo de libre comercio propiamente dicho. Luego, se suscribieron los Acuerdos de Complementación Económica CAN-Brasil y CAN-Argentina, con lo que las negociaciones entre la Comunidad Andina y el MERCOSUR ingresaron a una segunda fase, teniendo como objetivo la firma de un Acuerdo de Libre Comercio.

Siguiendo con la agenda externa, el 18 de abril de 1998 se firmaba un Acuerdo de Cooperación en materia de Comercio e Inversión entre el MERCOSUR y el MCCA (Mercado Común Centroamericano, el cuál esta formado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua).

Unos meses más tarde, el 13 de enero de 1999, Brasil devaluaría su moneda. Agregándose, de esta manera, una nueva dificultad a la situación del MERCOSUR. Recién luego de tres años, con la salida argentina del Plan de Convertibilidad, se generarían las condiciones para la convergencia en la política económica de los dos principales socios del MERCOSUR. También debemos destacar que en 1998 se realizó en Santiago de Chile la Segunda Cumbre de Presidentes de América que ratificaba la construcción del ALCA. En la Argentina se hacía sentir desde el propio gobierno el privilegio a un acuerdo multilateral vinculado a EEUU. Si no avanzaba más esta situación se debía a los límites del presidente de EEUU para obtener el acuerdo parlamentario por la vía rápida en torno a negociaciones comerciales bilaterales.

### **3.3. Incursión de Venezuela.**

Venezuela solicitó su incorporación al MERCOSUR como país asociado en la cumbre celebrada en Paraguay en el año 2005.

Los integrantes del MERCOSUR, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay y los de la Comunidad Andina, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, llegaron al acuerdo por el que nace un mercado de 350 millones de habitantes. Actualmente el intercambio comercial entre ambos bloques es de 5.790 millones de dólares, con una balanza favorable a MERCOSUR de 2.932 millones. El acuerdo se limita al comercio de bienes y temas relacionados. No contempla lo relacionado con la propiedad intelectual, inversiones y compras públicas.

Las negociaciones han sido arduas y prolongadas. El resultado quedó plasmado en un documento que establece la desgravación inmediata de algunos productos, como las materias primas, pero otros deberán esperar plazos de entre 6 y 15 años dependiendo de los sectores, como es el caso de la industria del metal, la mecánica y las auto-piezas.

Venezuela exportará sin aranceles a partir de agosto diversos productos a países del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), al que ingresó como Estado asociado. En el caso particular de Venezuela, los productos que inicialmente entran a formar parte de la cartera de ofertas al MERCOSUR, son los derivados de aluminio, acero, atún y sardinas; cabe destacar que los bienes y servicios que logre nuestro país colocar al

Mercado común son aquellos bienes que presentan un valor agregado, es decir materia primas procesadas y en la mayoría de las veces terminadas.

Con la adhesión de Venezuela al MERCOSUR, los productos venezolanos ingresarán en los países del bloque sin aranceles, lo que les da ventaja frente a sus competidores asiáticos. Como criterio diferencial entre MERCOSUR y el ALCA es que el MERCOSUR recoge y reconoce las disparidades existentes entre las economías de los países miembros, mientras que el ALCA no hace dicha distinción. Por ejemplo, un país de América Central tendría que competir con Estados Unidos, por no existir un reconocimiento de dicha condición, además, el ALCA impone condiciones desventajosas a las economías más pequeñas, mientras que la integración MERCOSUR incluye los aspectos energético, comercial, financiero, cultural y de comunicaciones, otra consideración que establece grandes diferenciales es que los países del bloque brindan la oportunidad de transferir tecnología, prestarse asistencia técnica, formar capital humano en los acuerdos con MERCOSUR, lo que está ausente en el ALCA.

Venezuela tendrá que atravesar un proceso de acoplamiento y adaptación al MERCOSUR para profundizar la integración en materia de infraestructura. Para lo cual sería necesaria una inversión importante en infraestructura para que las mercancías venezolanas producidas en zonas de difícil acceso alcancen los mercados del MERCOSUR.

Para Venezuela el ingreso al bloque significa un aumento de importaciones y exportaciones hacia los mercados del sur y por supuesto un intercambio cultural, educativo y social entre naciones que tienen una misma historia y que por supuesto un mismo destino. Necesariamente Venezuela debe entrar al MERCOSUR para ampliar su frontera comercial dentro del actual proceso de apertura e integración.

No obstante, esta integración debe darse dentro de un proceso armónico y coherente, revisando las asimetrías existentes del país y los que integran dicho bloque.

El hecho de la cercanía de Venezuela y Brasil, establecerá un emparejamiento debido a una similitud de gustos, así como la facilidad del establecimiento de vías de distribución, ya que el costo de supervisión y de comunicación disminuye en función a la distancia. Poblaciones como Boa Vista, Manaus y otras importantes regiones del norte de Brasil, obtendrán beneficios dentro del convenio de mercado común, debido a

su proximidad con las fronteras venezolanas y por consiguiente el beneficio económico y social que esto trae inverso. Una negociación de esta naturaleza no debe adelantarse solamente por un interés político sino que deben estudiarse las asimetrías existentes entre nuestra economía y la de los países que integran el MERCOSUR, para evitar mayores daños. Es necesario revisar las áreas en las cuales podría haber la integración para evitar daños mayores a la economía del país, que viene de un fuerte proceso recesivo y donde nunca ha habido políticas claras y estables en el tiempo para estimular el desarrollo del aparato productivo.

En Brasil, los empresarios piensan que la economía venezolana-brasilera son complementarias y se pueden desarrollar proyectos conjuntos que les permitan trabajar en terceros países. Dentro de estos proyectos destaca la posibilidad de una asociación entre Petróleos Brasileños S.A. (Petrobrás) y Petróleos de Venezuela S.A. (P.D.V.S.A.), para constituir una empresa binacional que trabajaría con la razón social de Petroamérica.

En la actualidad, Brasil y Venezuela desarrollan dos importantes proyectos de integración física: la carretera que comunicará a Manaus con Venezuela y la interconexión eléctrica entre la empresa Venezolana del Gurí y esa misma capital amazónica, zona franca e importante centro industrial brasilero. De lo anterior se desprende el interés particular que tiene Brasil, hacia la integración de Venezuela al MERCOSUR, así como su apoyo unilateral al mismo.

Asociarse con el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) es un excelente negocio para los venezolanos y una oportunidad histórica para multiplicar el comercio, los negocios y las inversiones. La balanza comercial entre ambos países superó los 1.200 millones de dólares en 1995 y se duplicará en pocos años por el significativo aumento de las exportaciones venezolanas de petróleo y la venta de energía eléctrica.

El comercio venezolano con Argentina, en 1994, fue de 228 millones de dólares, con Uruguay de 20 millones y con Paraguay de apenas 6 millones de dólares, por lo tanto MERCOSUR para Venezuela significaría esencialmente Brasil". Para el Gobierno de Venezuela, la negociación de una zona de libre comercio "asume particular sentido en momentos en que comienza a vislumbrarse un panorama altamente optimista

respecto a las oportunidades de integración física y de comercio" con Brasil, Argentina y el resto de los socios de bloque.

\*Por Julio C Gambina, Profesor de Economía Política de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario. Presidente de la Fundación de Investigaciones Sociales y políticas, FISYP (adherida a CLACSO). Director del Centro de Estudios de la Federación Judicial Argentina, CEFJA (adherido a la CTA). Director del Instituto de la Cooperación, IDELCOOP.\*\* Por Agustín Crivelli, Licenciado en Economía. Investigador de la FISYP. Becario del Departamento de Política y Economía Internacional del Centro Cultural de la Cooperación. 20/03/2006.

### **3.4. Seguridad y Defensa de los Estados Involucrados.**

Los procesos de Integración Regional tales como el MERCOSUR, traen aparejadas grandes ventajas para los estados que los componen, dada la posibilidad de enfrentar temas de interés del conjunto, arribar a posiciones de consenso que permitan hallar mejores soluciones o vías de acción. Pero esto también presenta algunos inconvenientes. El fenómeno de la globalización y el proceso de integración regional han generado nuevas y desafiantes características al accionar criminal, el que ha adquirido una creciente dimensión transnacional. Surge entonces, la necesidad de hacer frente a todas las formas de la delincuencia organizada, en forma conjunta y coordinada en toda la región, reafirmando los principios del respeto a la soberanía nacional, de cooperación fraterna entre los países de la región y los ideales que inspiran todo el proceso de integración.

Así, se espera lograr cada día una más eficiente lucha contra todas las formas del crimen organizado, mediante el esfuerzo conjunto de todas las comunidades del MERCOSUR, a través de sus fuerzas de seguridad y organismos competentes, a fin de asegurar la plena vigencia de las instituciones democráticas y del estado de derecho en toda la región. Las naciones que integran el MERCOSUR son conscientes de esta problemática y han llevado a cabo un acuerdo (Acuerdo 3/97 del 21 de noviembre de 1997, celebrado en la II Reunión de Ministros del Interior del MERCOSUR, Bolivia y Chile), por el que se creó un Grupo de Trabajo encargado de elaborar un Proyecto relativo a la Seguridad Regional. Este grupo de trabajo ha preparado un Proyecto de Plan de Cooperación y Asistencia Recíproca para la Seguridad Regional.

***El Proceso de Cooperación y Asistencia Recíproca:*** Este proceso comenzó con la firma del acuerdo antes citado, y a partir de allí los Estados Partes del MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile se comprometieron a asegurar la cooperación y asistencia recíproca entre todas las fuerzas de seguridad, policiales y organismos competentes de los países de la región, a fin de hacer cada día más eficiente las tareas de prevención, control y represión de las actividades delictivas, en especial, aquellas relacionadas con el narcotráfico, el terrorismo, el tráfico de armas, municiones y explosivos, el robo o hurto de vehículos, el lavado de activos, el contrabando y el tráfico de personas.

De la misma forma, todos ellos se comprometieron a adoptar todas las medidas que estén a su alcance, conforme a la legislación de cada país, utilizando a tal fin las capacidades materiales y humanas de las que se disponga, a fin de asegurar la paz regional. También se estableció la necesidad de intercambiar información concerniente a la seguridad de la región, conformando un sistema de seguridad confiable. De esta manera se estableció la generación de Bancos de Datos Conjuntos, acerca de registración de compradores y vendedores de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, y de registración de vehículos automotores y conductores, entre otros.

A efectos de resolver controversias de distinta índole que pudieran surgir de la interrelación de las Naciones participantes, también se han establecido tratados (sobre arbitraje en comercio internacional, etc.), y organismos que puedan arbitrar en dichos casos, en la búsqueda de soluciones jurídicas que fortalezcan esta unión.

***Plan General de Cooperación y Coordinación Recíproca para la Seguridad Regional en el MERCOSUR:*** Como se mencionó anteriormente, el fenómeno de la globalización y el proceso de integración regional han generado nuevas y desafiantes características en el accionar criminal, el que ha adquirido una creciente dimensión transnacional.

En este marco se inscriben, entre otras, la problemática que suscitan las organizaciones criminales relacionadas con el narcotráfico, terrorismo, lavado de activos, contrabando, tráfico de menores, robo / hurto de vehículos automotores, tráfico ilícito de material nuclear y radiactivo, migraciones clandestinas y con la depredación del medio ambiente. La lucha que han generado estas nuevas y desafiantes características han motivado, en una primera instancia, la necesaria renovación en el quehacer de las Fuerzas de Seguridad y Policiales, y demás Organismos de Control de cada Estado Parte y Asociado del MERCOSUR, como medio apto para obtener mayor eficiencia y reducir al mínimo posible el impacto negativo que estos delitos tienen en relación con las personas. En una segunda instancia, se impone la necesidad de llevar adelante una acción conjunta, coordinada y acordada en toda la región, con el propósito común de hacer cada día más eficiente la lucha contra todas las formas del crimen organizado nacional o transnacional.

Ante estos riesgos vigentes, que vulneran la seguridad comunitaria subregional, especialmente en aquellos fenómenos que por su naturaleza y características no pueden ser abordados eficazmente de manera individual, se suscribió un acuerdo sobre la base del respeto a la soberanía de cada Estado Parte o Asociado, su normativa interna, la plena vigencia del Estado de Derecho, y el ejercicio de los derechos y libertades de sus habitantes.

El objetivo del citado acuerdo reside en la Optimización de los niveles de seguridad comunitaria ante hechos delictivos en general, y en particular de los que trascienden las fronteras, con el fin de lograr el desarrollo sustentable de la región, sobre la base de: La asistencia recíproca, entre los Organismos de Control y las Fuerzas de Seguridad y/o Policiales, mediante el intercambio de información; La cooperación y coordinación para el desarrollo de actividades operativas y de control de manera simultánea; El establecimiento de los medios materiales necesarios para el ejercicio del accionar policial, mediante la implementación de sistemas informáticos y de comunicaciones; La utilización racional de los recursos humanos disponibles, mejorando su capacitación a través de la relación entre los distintos Organismos de Control y las Fuerzas de Seguridad y/o Policiales, así como el intercambio de experiencias entre ellos.

Con esto se busca lograr las siguientes metas: Posibilitar la concreción de mecanismos de prevención y control, en el ámbito de la seguridad, que actúen en forma conjunta y coordinada entre los Estados Partes y Asociados, así como entre los organismos que en cada uno de ellos tiene competencia en las distintas materias, a los efectos de incrementar las condiciones de seguridad general; especialmente aquellos mecanismos destinados a contrarrestar el accionar criminal respecto de determinadas modalidades delictivas que afectan no sólo a algunas zonas en particular, sino también por su potencial incidencia en el resto del territorio de los países que integran la región. Propender, en el marco de la seguridad, al desarrollo de procedimientos y sistemas integrales de control y prevención que permitan contrarrestar de mejor manera el accionar criminal, compatibilizando y comprometiendo la participación de los organismos competentes en los siguientes ámbitos de actuación: Delictivo, Migratorio, Ambiental y de Control Radiactivo.

Establecer un ámbito de actuación conjunta entre los Estados Partes y Asociados, en consonancia con el espíritu de integración manifestado en el Tratado de Asunción, profundizando de esta manera los lazos de amistad y hermandad que históricamente han prevalecido en la región.

El acuerdo firmado entre las partes del MERCOSUR al respecto, constituye entonces el documento rector que orientará y regulará, de conformidad con la legislación interna de cada Estado Parte o Asociado, la actividad de las Fuerzas de Seguridad y Policiales y Organismos de Control comprometidos en la ejecución y en su necesaria lucha para optimizar los niveles de seguridad en todo el territorio de la región. Para la ejecución de este Plan General de Cooperación se establecen acciones concretas que deberán ejecutar los distintos organismos intervinientes de los Estados Parte y Asociados, en el marco de sus respectivas competencias y jurisdicciones. Las Secciones Nacionales gestionarán activamente ante las autoridades competentes, el cumplimiento de aquellos actos que excedieren su propia competencia y jurisdicción.

Las acciones enunciadas para cada ámbito de actuación (delictual, migratorio, medio ambiental y radiactivo) constituyen también, objetivos que deberán alcanzarse de la mejor manera y en el más breve plazo posible y para lo cual las autoridades firmantes, se comprometen a realizar las gestiones necesarias a los efectos de su concreción. Las medidas de coordinación para llevar a cabo la cooperación en materia de seguridad, pueden resumirse en los siguientes ítems: Las Secciones Nacionales asegurarán el cumplimiento de las acciones que se encuentran bajo la responsabilidad y competencia de los Organismos de Control y de las Fuerzas de Seguridad y Policiales.

Respecto de los demás organismos, involucrados en la ejecución del Plan, las Secciones Nacionales realizarán las acciones internas que resulten necesarias a los efectos de asegurar su participación y se mantendrán informadas sobre el desarrollo de su labor, con el objeto de allanar problemas que entorpezcan su actuación. La Subcomisión de Seguimiento y Control ejercerá, en forma periódica, la supervisión de las distintas acciones implementadas, con el fin de evaluar su desarrollo y proponer, de ser necesario y por vía de la Comisión Técnica, nuevos modos de acción, a los efectos de asegurar su cumplimiento. Los Organismos de Control y las Fuerzas de Seguridad y/o Policiales de cada Estado Parte y Asociado, comprometidos en la ejecución de las

acciones operativas y de coordinación previstas en el presente Plan, procurarán su cometido a partir de una actuación coordinada, evitando la superposición de tareas y esfuerzos. Cada Nación deberá aportar los recursos necesarios para efectuar la complementación aludida.

**Tipificación de Delitos:** Se ha efectuado una reglamentación especial concerniente a distintas áreas de cooperación para la seguridad regional, tipificados en cuatro ámbitos diferentes, a saber:

**Ámbito Delictual: Narcotráfico:** Para luchar contra el tráfico ilícito de drogas y precursores, y sustancias químicas controladas, deben compatibilizar en toda la región, en cuanto fuere posible y especialmente en las zonas fronterizas de cada Estado Parte o Asociado, las actividades de control y fiscalización para la detección de este delito. También debe coordinarse el trabajo de las Unidades Especiales de Lucha Contra el Narcotráfico y delitos conexos, tendiendo a perfeccionar el accionar de las mismas en operaciones simultáneas y coordinadas, cada una dentro de sus respectivos territorios, mediante la utilización de los organismos competentes. Obviamente, las actuaciones conjuntas de los organismos supranacionales deben coordinarse con las fuerzas de seguridad de cada país, respetando siempre la legislación existente, para obtener un resultado operativo adecuado.

**Terrorismo:** Se prevé la conformación de un foro especializado de intercambio de información sobre Terrorismo y Crimen Organizado en el ámbito de la Reunión de Ministros del Interior del MERCOSUR, mediante una convocatoria regular para celebrar reuniones semestrales entre representantes de los Organismos Especializados y/o de Inteligencia de cada uno de los Estados Parte y Asociados. También se contempla la elaboración de un Informe Bimestral al respecto, con la participación de los Servicios de Inteligencia de los países miembros. Dichos informes serán confeccionados de manera sucesiva por cada uno de los Organismos Especializados y de Inteligencia de los Estados Parte y Asociados.

**Tráfico de Menores:** Aquí también resulta de importancia el intercambio de información sobre menores desaparecidos o extraviados, entre los organismos de Control Migratorio, Fuerzas de Seguridad y Policiales de la Región, a los efectos de

procurar su ubicación mediante los controles de rigor en el ámbito de los Pasos Internacionales, Aeropuertos, Estaciones Ferroviarias, Terminales de Ómnibus y Puertos. Para efectuar el intercambio de información se utilizará una base de datos internacional, denominada “Información sobre Tráfico de Menores”, que será implementada en el SISME (Sistema de Intercambio de Información de Seguridad del MERCOSUR, Bolivia y Chile, sobre el cual volveremos a referir más adelante). Todo esto tiende a facilitar la identificación de los menores en cuestión, así como su rápida ubicación y rescate.

***Contrabando:*** Para combatir esta práctica delictiva se prevé ejecutar periódicamente, en forma simultánea y coordinada, en las zonas fronterizas, patrullajes terrestres, fluviales o lacustre (incluyendo costas nacionales), a los efectos de prevenir o reprimir actos de contrabando y el accionar de Grupos Delictivos Organizados, sin perjuicio del patrullaje que realiza cada Fuerza de Seguridad y Policial en su país.

El Plan de Patrullaje que se determine, deberá contemplar la concreción de “puntos de enlace” en aquellos lugares geográficos del límite internacional que constituyen pasos no habilitados o zonas de riesgo. Aquí también es necesario que exista una buena coordinación entre los organismos supranacionales y las fuerzas de seguridad de cada país, con la necesaria intervención de los Organismos de Inteligencia, para lograr mejores resultados. También resulta fundamental, la existencia de una permanente coordinación con las Autoridades Aduaneras, conforme a la legislación de cada Estado Parte o Asociado, para realizar las acciones que resulten pertinentes, para combatir este delito que atenta contra la economía regional.

***Crimen Organizado:*** Para combatir esta actividad delictiva, también es necesario establecer un intercambio regular, en toda la región, de informes acerca de grupos delictivos nacionales o transnacionales, que estén siendo investigados o hayan sido desbaratados en sus respectivas jurisdicciones, consignando “modus operandi” y todo otro dato de interés. Toda esta información también formará parte del SISME. En el caso de existir prófugos (fruto de operativos realizados), sobre todo en zonas limítrofes, se prevé la coordinación de todos los organismos de seguridad, para colaborar en la detención de los delincuentes. Esta cooperación también se llevará a

cabo cuando existan operativos destinados a la prevención o represión del accionar de grupos delictivos organizados, actuando en forma coordinada y simultánea.

***Registro de Compradores y Vendedores de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados:*** Este aspecto de la seguridad regional es fundamental, si se considera el impacto negativo que generan sobre la sociedad las actividades criminales relacionadas con la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, haciéndose necesario otorgar la más alta prioridad a los esfuerzos internos para combatir las actividades criminales relacionadas con el tema. El tráfico ilícito de armas de fuego, sus partes, componentes y municiones constituye un riesgo específico para la seguridad y bienestar de la región, por lo que se firmó un acuerdo al respecto (18 de abril de 1998). Dicho acuerdo fue suscripto en la ciudad de Santiago de Chile, República de Chile, aprobado por el Consejo del Mercado Común.

Allí se dispuso la vinculación de las distintas bases de datos de las Naciones componentes del tratado, conformándose el Sistema de Intercambio de Información de Seguridad del MERCOSUR, Bolivia y Chile, el cual reúne información acerca de todas las personas y organizaciones que comercialicen este tipo de elementos. Así mismo, en este tratado, los Estados se comprometen a mantener los registros actualizados. En dicho tratado se hace referencia a la información que se requiere acerca de cada una de las entidades registradas: datos básicos, procedencia de los materiales comercializados, etc.

***Ámbito Automotor:*** Aquí subyace un proyecto de acuerdo sobre la instrumentación y puesta en marcha de un Registro Común de Vehículos Automotores del MERCOSUR, Bolivia y Chile. Esta iniciativa tiene por objetivo lograr la interconexión de las Bases de Datos de los Organismos que tienen a su cargo el registro de vehículos automotores y conductores en los respectivos Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile para prevenir la comisión de ilícitos, delitos (como el robo de vehículos automotores e introducción ilegal de estos de un país a otro), y facilitar el control vehicular y de sus conductores, contribuyendo así también, a la seguridad en el tránsito y la prevención de accidentes. Esto resulta bastante complejo de

implementar, dado que no en todos los países existe un registro único de automóviles y de licencias de conducir.

Si tomamos a la República Argentina, las licencias para conducir automóviles son emitidas por los municipios, y generalmente no existe un sistema actualizado acerca de las licencias emitidas. En la Provincia de Buenos Aires existe un Registro Único de Infractores de Tránsito, pero las licencias se formulan con una máquina mecánica, y luego se actualiza el sistema. Esto provoca que el registro esté desactualizado, registrándose demoras que llegan hasta un mes completo. En otras provincias esto puede ser más grave aún, dada la disparidad existente en cuanto a equipamiento informático se refiere.

Una idea de esto surge al observar los organismos, a través de los que se efectuarán las consultas, que han sido designados como responsables en cada uno de los países: Argentina: Dirección Nacional de los Registros Nacionales de la Propiedad del Automotor y de Créditos Prendarios, dependiente del Ministerio de Justicia. Bolivia: Registro Único Automotor. Brasil: Departamento Nacional de Tránsito, Ministerio da Justiça. Chile: Servicio de Registro Civil e Identificación, Ministerio de Justicia. Paraguay: Registro de Automotores de la Dirección General de los Registros Públicos, dependiente del Poder Judicial. Uruguay: Ministerio de Educación y Cultura; Dirección General de Registros; Ministerio de Transporte y Obras Públicas; Dirección Nacional de Transporte; Congreso de Intendentes. Inicialmente se prevé la consulta de la información mediante el acceso a la página Web del MERCOSUR, hasta que se implemente la base de datos correspondiente.

***Ámbito de Ilícitos Ambientales:*** Se encuentra en elaboración un plan de acción específico, con el objetivo de proteger el ambiente y cooperar en materia de contingencias ambientales. En caso de ocurrir alguna contingencia deberán actuar las autoridades nacionales y locales competentes para analizar la situación de las áreas y de los recursos naturales afectados, actuando de acuerdo al plan acción definido. También deberán reunirse buscando mejorar las actividades de prevención y, cuando corresponda, de represión, así como de recuperación ambiental.

Deben ejecutarse periódicamente las operaciones simultáneas de control establecidas en el Plan de acción, para detectar depredaciones en materia de biodiversidad, especialmente de la fauna y flora, así como también el tráfico ilegal de estas últimas y de residuos peligrosos y material nuclear, este último de conformidad a la legislación de cada Estado Parte y Asociado. También se creará una base de datos con información al respecto, con una actualización periódica posibilitando la consulta y el intercambio ágil y oportuno de las informaciones necesarias sobre leyes y reglamentos ambientales de cada uno de los Estados Parte y Asociados, a fin de posibilitar la caracterización de los ilícitos ambientales, a fin de aplicar las sanciones correspondientes a los infractores.

***Ámbito Migratorio:*** Aquí también es fundamental el SISME, para establecer un intercambio fluido de información respecto a extranjeros nacionales de terceros países con relación a pedidos de captura, expulsiones, radicaciones y visas denegadas en el territorio de alguno de los Estados Parte y Asociados, con especificación de la motivación cuando así fuere solicitado. Asimismo se intercambiará información de radicaciones, radicatorias o residencias y visas concedidas cuando así se requiera en casos puntuales debidamente fundados. La información sobre visas denegadas a nacionales de terceros países, será intercambiada directamente entre las respectivas oficinas consulares asentadas en una misma ciudad, siempre y cuando la legislación del Estado Parte o Asociado así lo permitan, en caso contrario la información será intercambiada vía Cancillería. Los motivos de las denegatorias serán informados a petición concreta en cada caso.

Se prevé también llevar a cabo, en forma periódica, extraordinaria, sorpresiva y simultánea controles de entrada y salida en los pasos fronterizos, con auxilio de las Fuerzas de Seguridad o Policiales cuando correspondiere, sin perjuicio de los controles que normalmente realiza cada uno de los organismos competentes. Se efectuará la implementación de un régimen de Tránsito Vecinal Fronterizo para toda la región, debiendo las autoridades competentes de los Estados Parte y Asociados involucrados consensuar el diseño conveniente. Además, se llevarán a cabo Censos de Extranjeros nacionales de terceros países asentados en aquellas zonas fronterizas de la región que los Estados Parte y Asociados acuerden, de conformidad con la legislación interna de cada país.

***Sistema de Intercambio de Informaciones de Seguridad:*** Para llevar a cabo el intercambio de información en áreas de relevancia como las acotadas anteriormente, debe construirse un sistema informático: el Sistema de Intercambio de Informaciones de Seguridad del MERCOSUR (SISME). Para tal proyecto se ha designado un grupo de profesionales del área informática, y cada país deberá designar a su prestatario del servicio, designado de acuerdo a las exigencias técnicas previstas en el acuerdo firmado a tal efecto.

Cabe destacar que esto incluye, necesariamente, un sistema de accesos, planteando el correspondiente esquema de seguridad. En el ámbito del MERCOSUR, a fin de proveer un marco apropiado para la Defensa y Seguridad Nacional, se han establecido una serie de actividades de cooperación. La primera consiste en el intercambio de información de ciertas áreas que resultan cruciales en el ámbito de la Defensa y Seguridad Nacional, conformándose un Sistema de Intercambio de Información de Seguridad del MERCOSUR, Bolivia y Chile. Este sistema tiene por objetivo, facilitar el control de ciertas actividades que utilizadas en forma ilícita, podrían poner en peligro la seguridad de la región.

Algunos de los elementos sobre los que se implementa este sistema son:  
Armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados; Fabricantes y comerciantes de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados; Vehículos automotores y conductores; Tráfico de Menores.

Pero todo este sistema de información no es más que una herramienta de la cual deben servirse los organismos supranacionales, para actuar en la prevención y detección de delitos, en forma conjunta con las fuerzas de seguridad de cada Nación. Además, debe capacitarse a los integrantes de los organismos de arbitraje para que el cumplimiento de sus funciones resulte eficiente. Los países deben promover actividades de entrenamiento, y planes de actualización en las diferentes áreas.

Para que todo esto pueda llevarse a cabo, debe preverse la adecuación y estandarización del equipamiento tecnológico de los distintos países componentes del

bloque, para poder lograr un adecuado funcionamiento del sistema informático y de los mecanismos previstos para mantener la seguridad regional en el MERCOSUR.

Este no es un aspecto que pueda lograrse de manera sencilla, dada la gran disparidad existente entre los países del bloque en cuanto a adelantos tecnológicos se refiere. Basta con observar algunos datos estadísticos de los países del bloque para llegar a tal conclusión. La Seguridad Regional es un aspecto fundamental que debe estar presente en todo momento, y que deben existir organismos supranacionales que regulen todos los lineamientos descritos, no sólo para la solución de conflictos entre países del bloque, sino para encarar conflictos con otros países, organismos o bloques, de forma más organizada y certera.

## **IV. ALCA.**

### **4.1. Introducción:**

El ALCA es por definición un instrumento para avanzar en el esquema de globalización del comercio en que se fundamentó el consenso de Washington de fines de los años ochentas. Pero no ha sido el único instrumento. Los Departamentos del Tesoro y de Comercio del Gobierno de EE.UU. pusieron en marcha un complejo mecanismo de presiones por conducto de los grandes organismos multilaterales para abrir el comercio y desmontar las barreras a los flujos financieros entre países. Dos vehículos importantes de esta estrategia han sido el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Y, desde luego, los brazos diplomáticos de EE.UU. a través de sus embajadas en los países del área.

El ALCA además de ser un instrumento para la transformación económica, el crecimiento y desarrollo de la región, es un catalítico para la cooperación futura en áreas en que jamás habían sido contempladas hace décadas atrás. Es sin lugar a dudas un hito histórico de cooperación hemisférica.

Su denominación ALCA proviene de A: Por el Área que abarcará: desde Tierra del Fuego a Alaska. LC: Por lo de Libre Comercio, que "posibilitará" a las pequeñas y medianas empresas de los países miembros "competir en igualdad total de condiciones" con los grandes monopolios transnacionales. Y la A final: Por lo de las Américas, que indica qué países lo integrarán. Es la consolidación de aquel "América para los Americanos (del Norte)".

#### **4.1.1. Creación y Evolución.**

Los esfuerzos para unir las economías de las Américas en una sola área de libre comercio se iniciaron en la Cumbre de las Américas (ver anexo1), que se llevó a cabo en Miami, EEUU, en diciembre de 1994. Los Jefes de Estado y de Gobierno de las 34 democracias de la región acordaron la creación de un Área de Libre Comercio de las Américas, en la cual se eliminarán progresivamente las barreras al comercio y a la inversión. Resolvieron igualmente que las negociaciones con miras a lograr el acuerdo

finalizarían a más tardar en el año 2005 y que lograrían avances sustanciales en el establecimiento del ALCA para el año 2000.

Los Jefes de Estado y de Gobierno instruyeron además a sus Ministros responsables del comercio para que adoptaran una serie de medidas iniciales concretas para la creación del Área de Libre Comercio de las Américas. Sus decisiones con relación a estas medidas se encuentran en la Declaración de Principios y el Plan de Acción de la Cumbre de Miami. Durante la fase preparatoria (1994-1998), los 34 Ministros responsables del comercio establecieron doce grupos de trabajo para identificar y analizar las medidas ya existentes relacionadas con el comercio en cada área, con vistas a identificar posibles enfoques para las negociaciones. Los resultados del trabajo preparatorio de los Grupos fueron puestos a la disposición del público. Se celebraron cuatro reuniones ministeriales durante la fase preparatoria: la primera tuvo lugar en junio de 1995 en Denver, EEUU; la segunda en marzo de 1996 en Cartagena, Colombia; la tercera en mayo de 1997 en Belo Horizonte, Brasil y la cuarta en marzo de 1998 en San José, Costa Rica.

En la Declaración de San José (anexo 2), los Ministros determinaron la estructura de las negociaciones y acordaron los principios generales y objetivos que sirven de guía a estas negociaciones y recomendaron a sus Jefes de Estado y de Gobierno que se iniciaran las negociaciones formales del ALCA. Las negociaciones del ALCA se iniciaron formalmente en abril de 1998 durante la Segunda Cumbre de las Américas en Santiago de Chile.

Los Jefes de Estado y de Gobierno que participaron en la segunda Cumbre de las Américas acordaron que el proceso de negociaciones del ALCA sería equilibrado, comprensivo, congruente con la OMC, y constituirá un compromiso único (single undertaking). También acordaron que el proceso de negociaciones será transparente y tomará en cuenta las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías de las Américas con el fin de facilitar la participación plena de todos los países. Acordaron, asimismo, que las negociaciones deberían avanzar con el fin de contribuir a elevar el nivel de vida, mejorar las condiciones de trabajo de todos los pueblos de las Américas y proteger mejor el medio ambiente. Finalmente, acordaron una estructura conforme a la cual se llevarían a cabo las negociaciones.

#### **4.1.2. Avances en las Negociaciones.**

La quinta Reunión Ministerial -la primera desde el inicio formal de las negociaciones- se llevó a cabo en Toronto en noviembre de 1999. En esta reunión, los Ministros instruyeron a los grupos de negociación a elaborar un borrador de texto de sus respectivos capítulos y a presentarlo en la sexta Reunión Ministerial. Se instruyó a los grupos de negociación responsables de temas relacionados con el acceso a mercados que discutieran las modalidades y procedimientos para las negociaciones en sus respectivas áreas. Los Ministros también aprobaron varias medidas de facilitación de negocios, diseñadas para agilizar el intercambio comercial en el hemisferio. Estas medidas, que se incluyen en los Anexos de la Declaración Ministerial, se concentran en áreas relativas a los procedimientos aduaneros y el aumento de la transparencia.

En la sexta Reunión Ministerial, celebrada en Buenos Aires en abril de 2001, se adoptó una serie de decisiones fundamentales para el proceso de negociaciones del ALCA. Los Ministros recibieron de parte de los grupos de negociación borrador de texto del Acuerdo del ALCA y, en una decisión sin precedentes dirigida a aumentar la transparencia del proceso, acordaron hacer público este texto. Se creó el Comité Técnico de Asuntos Institucionales para considerar la estructura general de un Acuerdo del ALCA (asuntos generales e institucionales). Los Ministros también destacaron la necesidad de promover el diálogo con la sociedad civil, e instruyeron al Comité de Representantes Gubernamentales sobre la Participación de la Sociedad Civil a remitir a los Grupos de Negociación los aportes presentados por la sociedad civil en respuesta a la Invitación Pública, referidos a sus respectivas áreas temáticas y aquellos relacionadas con el proceso del ALCA en general. Los ministros reiteraron la importancia de prestar asistencia técnica a las economías más pequeñas con el fin de facilitar su participación en el ALCA. La Tercera Cumbre de las Américas se llevó a cabo en la ciudad de Québec los días 20 a 22 de abril de 2001. En esta reunión, los Jefes de Estado y de Gobierno aprobaron formalmente la decisión de los Ministros de publicar lo más pronto posible el primer borrador del acuerdo del ALCA en los cuatro idiomas oficiales. Este acuerdo se publicó en el sitio electrónico oficial del ALCA el 3 de julio de 2001.

Por otra parte, se establecieron fechas límite para la conclusión y la implementación del Acuerdo del ALCA. Las negociaciones habrán de concluir, a más

tardar, en enero de 2005, y la entrada en vigor del acuerdo se procurará a la mayor brevedad posible tras el fin de las negociaciones, a más tardar en diciembre de 2005. De conformidad con las directrices de los Ministros responsables del comercio, las recomendaciones sobre métodos y modalidades para las negociaciones se entregaron antes del 1° de abril de 2002 y las negociaciones sobre acceso a mercados se iniciaron el 15 de mayo de 2002.

Los principios y pautas para estas negociaciones se especifican en el segundo borrador de textos del Acuerdo del ALCA en el sitio electrónico oficial del ALCA, en los cuatro idiomas oficiales. Los ministros también publicaron el documento elaborado por el Comité de Negociaciones Comerciales sobre Pautas o Lineamientos para el Tratamiento de las Diferencias en los Niveles de Desarrollo y Tamaño de las Economías. Documento sobre Métodos y Modalidades para las Negociaciones (ANEXO 3). En la séptima Reunión Ministerial del ALCA, que se celebró el 1 de noviembre de 2002 en Quito, Ecuador, los Ministros tomaron varias medidas para impulsar las negociaciones. Los Ministros confirmaron, entre otras cosas, el calendario para el intercambio de ofertas iniciales de acceso a mercados, establecieron los plazos en los cuales deberían ser elaborados los nuevos borradores de textos del Acuerdo del ALCA, impartieron orientación a algunas entidades del ALCA en cuanto a la resolución de ciertos temas en sus negociaciones, y publicaron inmediatamente.....

En Quito, los Ministros dieron un paso importante para abordar las necesidades de las economías menos desarrolladas y más pequeñas de la región al aprobar un Programa de Cooperación Hemisférica (PCH) para fortalecer las capacidades de aquellos países que buscan asistencia para participar en las negociaciones, implementar sus compromisos comerciales, enfrentar los desafíos de la integración hemisférica y elevar al máximo los beneficios de dicha integración. Se encargó al Comité de Negociaciones Comerciales (CNC), con el apoyo del Grupo Consultivo sobre Economías más Pequeñas (GCEP), la supervisión del PCH. En este contexto, los Ministros instruyeron al CNC a facilitar las reuniones del GCEP, con el apoyo del Comité Tripartito, y a invitar a funcionarios en las áreas de desarrollo y financieras, instituciones financieras internacionales, organismos internacionales y entidades privadas interesadas, a fin de discutir el financiamiento y la puesta en marcha del PCH, así como a informar al respecto en la siguiente Reunión Ministerial.

Además, confirmaron el cronograma establecido por el CNC para las negociaciones relacionadas con acceso a mercados para el intercambio de ofertas iniciales, entre el 15 de diciembre de 2002 y el 15 de febrero de 2003, revisión de ofertas y presentación de solicitudes de mejoramiento de ofertas entre el 16 de febrero y el 15 de junio de 2003, y comienzo de la presentación de las ofertas revisadas y las negociaciones subsiguientes sobre mejoramientos a partir del 15 de julio de 2003. La Declaración Ministerial de Quito también instruye a los Grupos de Negociación a que logren el consenso sobre el mayor número posible de temas en cada uno de los borradores de capítulo del Acuerdo del ALCA y a que presenten una nueva versión de los Capítulos al CNC, a más tardar ocho semanas antes de la próxima reunión ministerial en noviembre de 2003.

Los Ministros también reiteraron la necesidad de aumentar la participación de la sociedad civil en el proceso del ALCA e instaron a todos los países del Hemisferio a fortalecer y profundizar sus procesos de consulta con la sociedad civil a nivel nacional. Por otra parte, los Ministros alentaron la convocatoria de eventos similares organizados de manera paralela a las reuniones Ministeriales y Viceministeriales, así como la organización de seminarios regionales y nacionales relacionados con el proceso de conformación del ALCA. Por otra parte, los Ministros instruyeron al Comité de Representantes Gubernamentales sobre la Participación de la Sociedad Civil a propiciar un proceso de comunicación, en ambas vías, creciente y sostenido con la sociedad civil, a identificar y fomentar el uso de las mejores prácticas en la divulgación y las consultas con la sociedad civil, y a que su Tercer Informe, que describe las actividades del Comité así como la gama de aportes recibidos durante esta fase, sea publicado en el sitio electrónico oficial del ALCA. La fase final de las negociaciones del ALCA será conducida bajo la Copresidencia de Brasil y Estados Unidos. Se acordaron realizar dos reuniones de Ministros responsables del comercio, una en noviembre de 2003 en Miami, EEUU, y otra en 2004 en Brasil.

En su octava reunión, celebrada en Miami el 20 de noviembre de 2003, los Ministros reiteraron su compromiso con el Área de Libre Comercio de las Américas y expusieron la visión que tienen del ALCA que se presenta a continuación:

“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. Los Ministros reafirman su compromiso con un ALCA comprehensivo 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.

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. 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.

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”.

Los Ministros dieron instrucciones al CNC para que desarrollara un conjunto equilibrado y común de derechos y obligaciones que sean aplicables a todos los países. Estas negociaciones sobre el conjunto común de derechos y obligaciones incluirán disposiciones en cada una de las siguientes áreas de negociación: acceso a mercados; agricultura; servicios; inversión; compras del sector público; propiedad intelectual; política de competencia; subsidios, antidumping y derechos compensatorios; y solución de controversias. Las partes interesadas podrán decidir, a nivel plurilateral, el desarrollo de disciplinas y liberalización adicionales.

El CNC deberá establecer procedimientos para estas negociaciones que deberán estipular, entre otras cosas, que: los países que negocien obligaciones y beneficios adicionales en el ALCA deberán notificar a los Copresidentes su intención de hacerlo antes del inicio de las negociaciones; y cualquier país que decida no hacerlo podrá asistir como observador a dichas negociaciones adicionales. Los observadores podrán, mediante notificación a los Copresidentes, convertirse en participantes en estas negociaciones en cualquier momento ulterior.

Los resultados de las negociaciones deben ser conformes a la OMC. Estas instrucciones deberán ser enviadas por el CNC a los Grupos de Negociación y al Comité Técnico de Asuntos Institucionales (CTI), a más tardar en la decimoséptima reunión del CNC, que se celebrará a comienzos de 2004, a fin de permitir que las negociaciones procedan simultáneamente y culminen de conformidad con el calendario.

Los Ministros dieron instrucciones para que las negociaciones sobre acceso a mercados concluyeran, a más tardar, el 30 de septiembre de 2004. Reafirmaron su compromiso de tomar en cuenta, al diseñar el ALCA, las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías del Hemisferio a fin de crear oportunidades para su plena participación y aumentar su nivel de desarrollo. Tomaron nota del Informe del CNC sobre los resultados del progreso alcanzado en relación con el tratamiento de las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías en cada uno de los Grupos de Negociación, y reiteraron la instrucción dada al CNC y a todos los grupos de negociación, en particular a aquellos que lleven a cabo negociaciones de acceso a mercados, a que plasmen en medidas específicas este principio de manera que estén reflejadas en los resultados de las negociaciones.

También acogieron con beneplácito los esfuerzos del GCEP, con la asistencia del Comité Tripartito, para implementar el Programa de Cooperación Hemisférica (PCH) y citaron los pasos importantes que se dieron en la primera reunión con los donantes. Recibieron el Informe del CNC sobre el avance en la implementación del PCH y alentaron a los países a que, con la ayuda del Comité Tripartito, completen las estrategias BTC según convenga y organicen reuniones subregionales con los donantes para proseguir las deliberaciones sobre las estrategias BTC.

Los Ministros reiteraron el compromiso que hicieron en Quito de que el PCH responderá a las necesidades de asistencia inmediata con el fin de fortalecer la participación de los países en las negociaciones. Conforme a su compromiso de transparencia adoptado en las Cumbres de Santiago y ciudad de Québec, los Ministros pusieron a la disposición del público el tercer borrador de los capítulos del Acuerdo del ALCA en el sitio electrónico oficial del ALCA en los cuatro idiomas oficiales.

Recibieron el cuarto Informe del SOC, que describe las actividades del SOC, así como la gama de contribuciones recibidas de la sociedad civil durante esta fase. Los Ministros también acogieron con beneplácito el informe sobre Mejores Prácticas y Ejemplos Ilustrativos de Consultas con la Sociedad Civil a Nivel Nacional y Regional elaborado por el SOC, y dieron instrucciones al SOC para que haga recomendaciones al CNC sobre los medios para ampliar los mecanismos de difusión de información sobre los debates, basándose en las experiencias de los países para difundir información a sus sociedades civiles.

Los Ministros también destacaron la decisión de celebrar reuniones con la sociedad civil, conjuntamente con las reuniones ordinarias del SOC, que se concentran en los asuntos que son temas de discusión en las presentes negociaciones e incluyeron una amplia representación de funcionarios gubernamentales del ALCA y de la sociedad civil, incluidos empresarios, sectores laborales, productores agrícolas, las ONG, y grupos académicos, rurales e indígenas. Los Ministros manifestaron su complacencia por la planificación de al menos dos reuniones de ese tipo en el año 2004, una en la República Dominicana sobre el tema de derechos de propiedad intelectual y una en Estados Unidos sobre el tema de acceso a mercados, incluidos asuntos relacionados con la pequeña empresa.

Además expresaron interés en crear un Comité Consultivo de la Sociedad Civil dentro de la institucionalidad del ALCA, junto con la entrada en vigor del Acuerdo y solicitaron al CNC que presente una propuesta sobre este tema para su consideración en el futuro, sobre la base de las recomendaciones del SOC, en coordinación con el CTI.

#### **4.1.3. Estructura y Organización.**

Las negociaciones del ALCA se desarrollan de acuerdo con una estructura determinada por sus miembros que garantiza una amplia participación geográfica. La Presidencia del proceso en su totalidad, la sede de las negociaciones y la Presidencia y Vicepresidencia de los diversos grupos de negociación y de los otros comités y grupos se rotan entre los países participantes. La Presidencia de las Negociaciones se rota aproximadamente cada dieciocho meses o al concluir cada Reunión Ministerial. Se designaron a los siguientes países para la Presidencia y la Vicepresidencia del proceso del ALCA para períodos sucesivos durante las negociaciones.

<b>Fecha</b>	<b>Presidencia</b>	<b>Vicepresidencia</b>
<b>1 de mayo de 1998 - 31 de octubre de 1999</b>	<b>Canadá</b>	<b>Argentina</b>
<b>1 de noviembre de 1999 - 30 de abril de 2001</b>	<b>Argentina</b>	<b>Ecuador</b>
<b>1 de mayo de 2001 - 31 de octubre de 2002</b>	<b>Ecuador</b>	<b>Chile</b>
<b>Co-presidencias</b>		
<b>1 de noviembre de 2002 - conclusión de las negociaciones</b>	<b>Brasil y Estados Unidos de América</b>	

Los Ministros responsables del comercio ejercen la supervisión y gestión definitivas de las negociaciones. Generalmente se reúnen cada 18 meses y, desde el inicio de las negociaciones, lo han hecho en el país que ocupa en ese momento la Presidencia del ALCA.

Los Viceministros responsables del comercio, en su calidad de Comité de Negociaciones Comerciales (CNC), desempeñan un papel crucial en la gestión de las negociaciones del ALCA. El CNC orienta el trabajo de los grupos de negociación y de

los demás comités y grupos y tiene poder de decisión sobre la estructura general del acuerdo y otros temas institucionales. El CNC también es responsable de asegurar la participación plena de todos los países en el proceso del ALCA, asegurar la transparencia de las negociaciones, supervisar la Secretaría Administrativa y supervisar la identificación e implementación de las medidas de facilitación de negocios. El Comité se reúne siempre que se requiere y como mínimo dos veces al año en forma rotativa en todo el hemisferio.

Se establecieron nueve grupos de negociación del ALCA en las siguientes áreas: acceso a mercados; inversión; servicios; compras del sector público; solución de controversias; agricultura; derechos de propiedad intelectual; subsidios, antidumping y derechos compensatorios; y política de competencia. Estos grupos de negociación actúan bajo mandatos específicos de los Ministros y del CNC para negociar los textos de sus áreas específicas y se reúnen regularmente a lo largo del año.

Hay tres comités y grupos que se encargan de temas horizontales relacionados con las negociaciones. Ellos son: el Grupo Consultivo sobre Economías más Pequeñas, el Comité de Representantes Gubernamentales sobre la Participación de la Sociedad Civil, y el Comité Conjunto de Expertos del Sector Público y Privado sobre Comercio Electrónico. Se creó además un Comité Técnico de Asuntos Institucionales para considerar la estructura general de un Acuerdo del ALCA (asuntos generales e institucionales). Finalmente, se estableció un grupo de expertos ad hoc para que informara al CNC sobre la implementación de las medidas de facilitación de negocios relacionadas con asuntos aduaneros que se acordaron en Toronto.

#### **4.2. Cumbre de Mar del Plata.**

1. Desde el 1° y hasta el 3 de noviembre del año 2005, se llevó a cabo en la ciudad balnearia de Mar del Plata (“La Feliz”), Argentina, la III Cumbre de los Pueblos, con la presencia de más de 4000 militantes políticos y sociales del continente y de delegaciones de todo el mundo. Esta Cumbre -continuación de las realizadas en Santiago de Chile y Québec, en los años 1998 y 2001, respectivamente- fue la respuesta de los movimientos sociales a la IV Cumbres de las Américas organizada en el marco

de la OEA, con la presencia de los presidentes de los 34 países que componen esta Organización (con la exclusión de Cuba).

Los foros temáticos fueron: Cumbre Sindical de las Américas; Foro de Mujeres Sindicalistas; Cumbre Continental de Educación; Foro por el Derecho a la Comunicación y a la Información de los Pueblos; Foro por la Agricultura Sostenible, Soberanía Alimentaria, Reforma Agraria y Militarización; Foro Continental de Justicia para Todos; Foro de los Pueblos Originarios; Foro Continental de Salud y Medioambiente; y Foro Energético de los Pueblos de América. Paralelamente se llevaron a cabo cientos de charlas debate y conferencias auto convocadas, que trataron los más diversos temas, destacándose los referidos al libre comercio, educación, trabajo, acceso a los recursos naturales, deuda externa y militarización.

**La Contra-Cumbre:** En la misma ciudad y al mismo tiempo que se realizaba la Cumbre, células activistas de partidos políticos, y gran parte de la población en general realizaba manifestaciones en contra del ALCA y del Presidente Norteamericano.

Entre los presentes estuvieron: el Premio Nóbel de la Paz, el argentino Adolfo Pérez Esquivel; Juan González (CTA, Argentina); Beverly Keene (Diálogo 2000 y Jubileo Sur); Héctor de la Cueva (RMALC – México); Nora Cortiñas (Madres de Plaza de Mayo – Línea Fundadora); Blanca Chancoso (del movimiento indígena del Ecuador); y Camille Chalmer de Haití y el Astro futbolista Diego Maradona. La Contra-Cumbre fue convocada bajo las consignas “NO al ALCA, la Deuda, la Militarización y la Pobreza. SÍ a la Integración de los Pueblos, a la Soberanía Popular y a la Distribución de la Riqueza”

#### **4.3. Análisis Colombiano sobre el ALCA.**

El ALCA es la magnificación de todo lo que ha ocurrido en la apertura. Así lo anticipa la experiencia comparada de los últimos 10 años. Los ganadores en términos de la expansión del comercio fueron los países del TLCAN (Estados Unidos, Canadá y México). Ahora, entre los diferentes bloques los mejor librados fueron los países de mayor desarrollo relativo, como Estados Unidos en el TLCAN, Colombia en el Pacto Andino y Brasil en el MERCOSUR. No es un comportamiento extraño. En los acuerdos

de liberación comercial ganan los países de mayor desarrollo relativo. Por eso, desde el inicio de la humanidad los países que van adelante en el proceso de desarrollo propician la liberación comercial y los que van atrás tratan de detenerla. La excepción ha sido América Latina, que se ha convertido en el adalid de la liberación comercial con países de mayor desarrollo relativo.

Si la protección que quedó después de las aperturas y los acuerdos de libre comercio se elimina, Estados Unidos incrementaría sus ventajas en relación con el resto de la región y las defensas que tenía Colombia a través del Pacto Andino se perderían. La tendencia perversa en que los ganadores son los países desarrollados y los países intermedios de América Latina los grandes perdedores, se acentuaría. Para corroborar lo anterior, a continuación se examinan a nivel más detallado los efectos de un acuerdo bilateral con Estados Unidos o de un ingreso al ALCA dentro de una liberación total del mercado. En el primer caso, Colombia tendría que retirarse del grupo y renunciar al arancel externo común. Por su parte, el ALCA significaría el debilitamiento del Pacto Andino.

Las negociaciones arrancarían del arancel externo común y los países se comprometerían a reducirlo hasta llegar a cero. La protección sólo quedaría para terceros, lo que no representa el 15% del comercio de Colombia. En ambos casos, Colombia lograría una reducción de los aranceles en Estados Unidos que estimularía las exportaciones a ese país. Al mismo tiempo, se presentaría una baja de aranceles del Pacto Andino y de Colombia, que reducirían las exportaciones a los socios colombianos y aumentarían las importaciones colombianas.

El resultado neto sería negativo. Las exportaciones colombianas a Estados Unidos están dominadas por los productos tradicionales, como confecciones, cuero y alimentos, que se producen en el país en condiciones relativamente competitivas y actualmente entran a Estados Unidos con aranceles de 5%. En contraste, las exportaciones a los socios del Pacto Andino, en particular a Venezuela, y las importaciones colombianas están representadas en productos metal, mecánicos y químicos que han logrado evolucionar gracias a una protección que varía entre 10% y 20% y en algunos casos, como los automotores, hasta de 35%.

Así las cosas, el ALCA y el acuerdo bilateral significarían un aumento de la protección de 5% de las exportaciones, que son altamente competitivas, y una reducción de la protección a otros productos de mayor complejidad tecnológica de más de 15% en promedio. En realidad, los beneficios no irían más allá de los que se lograron por la vía del ATPDEA de desgravar la mayoría de las exportaciones colombianas sin mayor contraprestación. No es necesario profundizar mucho para advertir que Colombia sería una perdedora neta. A cambio de mejorar los precios de los productos tradicionales, cuya demanda está agotada, el país entregaría el mercado andino -y lo que le queda del mercado interno nacional- el cual ofrece las mayores posibilidades de demanda para las exportaciones industriales de mediana tecnología. Las exportaciones industriales quedarían sin mercado y la especialización en productos tradicionales de baja demanda se acentuaría.

Las peores secuelas se darían en la agricultura. A la luz de la experiencia de Chile, no hay ninguna posibilidad de que el ALCA se firme con aranceles que compensen los subsidios a los cereales en los países desarrollados. Tal como sucedió en México, en la práctica significaría el desplazamiento masivo de los cultivos transitorios, los cuales no serían fácilmente sustituibles por los cultivos tropicales que enfrentan severas limitaciones en los mercados internacionales. El problema del ALCA es que está fundamentado en el mismo principio de ventaja comparativa que fracasó en la mayoría de las aperturas de América Latina. La mayoría de los países no están en capacidad de especializarse en un número reducido de productos y por esa vía generar volúmenes de exportación que les permita sustentar las importaciones requeridas para la modernización. En todas partes, la prioridad exportadora fundamentada en la tasa de cambio alta fracasó.

Los países quedaron expuestos a déficits en cuenta corriente y su financiación con crédito externo llevó a saldos crecientes de la deuda que se hicieron insostenibles y tornaron inviables las economías. Esta realidad la han entendido Brasil y Argentina. Luego de las crisis a todos los niveles, han advertido que no pueden continuar con un modelo que finca todas las esperanzas en el intercambio comercial de un número reducido de productos. En su lugar, encuentran que es necesario acudir a un modelo de industrialización que permita absorber la mano de obra y avanzar en actividades de mayor complejidad tecnológica, que tienen mayor demanda internacional. Dentro de

este contexto, se entiende que la integración latinoamericana no puede ser un simple mecanismo de desgravación que le da un tratamiento similar a todos los países. Más bien, la perciben como parte de un modelo orientado a ampliar el mercado interno y regional y propiciar la industrialización.

Se puede observar que los acuerdos de libre comercio sólo se justifican entre países con modelos y características similares; de otra manera, la nación más avanzada se lleva todas las ganancias. El acuerdo de libre comercio sería tan desacertado con Brasil como con Estados Unidos. Lo que se plantea es una integración por bloques conformados por países con características y modelos similares y dentro de negociaciones que tengan en cuenta las diferencias regionales.

En el caso de las industrias Colombianas, esta claro que existen otros caminos. Ante todo es necesario reconocer que el país no va a progresar especializándose en productos tropicales y en el ensamble industrial e intercambiándolos en los mercados internacionales por bienes complejos. Hay que entrar en razón y aceptar que el desarrollo lo tenemos que realizar con nuestras propias empresas y trabajadores. No se trata de volver a la vieja industrialización, fundamentada exclusivamente en la protección que se torna insostenible. Se plantea, más bien, una industrialización basada en grandes inversiones en áreas críticas, la copia tecnológica y la conversión de la mano de obra calificada en el aprendizaje en el oficio. El desarrollo, en lugar de provenir del intercambio de bienes dictado por la dotación de los factores, resulta de la provisión de capital físico y humano a la mano de obra. En virtud de las complementariedades entre la industria, la inversión física y el capital humano, la fuerza de trabajo se inicia en actividades elementales, y posteriormente, a través del aprendizaje en el oficio, pasa a otras más complejas y de esa manera se cubre la totalidad de la cadena industrial.

Basta una mirada retrospectiva para advertir que, luego de los 200 años de Revolución Industrial, el modelo liderado por la industria constituye el mejor camino de progreso para los países emergentes. En América Latina y Colombia el desarrollo industrial inducido por la sustitución de importaciones y las exportaciones de manufacturas les significó en el periodo 1950-1980 un progreso, en términos del ingreso per cápita, similar al del resto de los dos siglos. La rápida industrialización de Japón y los Tigres Asiáticos les permitió avanzar en 40 años lo mismo que Europa en 200 años.

Ahora, por el mismo camino, China está registrando tasas de crecimiento del ingreso per capita de 7%, que le permitiría duplicar su nivel de bienestar económico cada 10 años.

El modelo de desarrollo liderado por la industria requiere una integración fundamentada en la ampliación de los mercados y no en el comercio. Nada de esto es nuevo. La Unión Europea en el fondo es una integración para ampliar el mercado dentro de un marco de compensaciones que tengan en cuenta el estado de desarrollo. Tan cierto es esto que en la actualidad el comercio dentro de la Unión está representado por productos elaborados por los socios en un porcentaje que duplica su participación en el producto nacional. Por lo demás, se han contemplado todo tipo de compensaciones y plazos para facilitar el acceso de países de menor desarrollo.

En este contexto, el planteamiento estaría orientado a fortalecer las uniones entre países similares como sería el Pacto Andino, el MERCOSUR y –si es el caso– el TLC, y luego proceder a realizar convenios entre los bloques teniendo en cuenta las características especiales. Este esquema de integración para ampliar los mercados y propiciar la industrialización sacaría a la región del marasmo neoliberal y del estancamiento, y daría las bases para entrar a una industrialización basada en la inversión física, la tecnología y la conversión del adiestramiento laboral en el aprendizaje en el oficio.

## ANEXO I

### **CUMBRE DE LAS AMERICAS MIAMI FLORIDA DEL 9 AL 11 DE DICIEMBRE DEL 1994**

#### **Declaración de Principios**

#### **Pacto para el Desarrollo y la Prosperidad: Democracia, Libre Comercio y Desarrollo Sostenible en las Américas.**

Los Jefes de Estado y de Gobierno elegidos de las Américas estamos comprometidos a fomentar la prosperidad, los valores y las instituciones democráticas y la seguridad de nuestro Hemisferio. Por primera vez en la historia, las Américas son una comunidad de sociedades democráticas. Si bien nuestros países enfrentan diferentes desafíos en materia de desarrollo, están unidos en la búsqueda de la prosperidad a través de la apertura de mercados, la integración hemisférica y el desarrollo sostenible. Estamos decididos a consolidar y fomentar vínculos más estrechos de cooperación y a convertir nuestras aspiraciones en realidades concretas.

Reiteramos nuestra firme adhesión a los principios del derecho internacional y a los propósitos y principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas y en la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA), incluidos los de la igualdad soberana de los Estados, la no intervención, la autodeterminación de los pueblos y la solución pacífica de controversias. Reconocemos la heterogeneidad y la diversidad de nuestros recursos y culturas. Asimismo, estamos convencidos de que podemos promover los intereses y valores que compartimos a través de la creación de pactos firmes.

Preservar y fortalecer la comunidad de democracias de las Américas: La Carta de la Organización de los Estados Americanos establece que la democracia representativa es indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región. La democracia es el único sistema político que garantiza el respeto de los derechos humanos y el estado de derecho; a la vez, salvaguarda la diversidad cultural, el pluralismo, el respeto de los derechos de las minorías y la paz en y entre las naciones. La democracia se basa, entre otros principios fundamentales, en elecciones libres y

transparentes, e incluye el derecho de todos los ciudadanos a participar en el gobierno. La democracia y el desarrollo se refuerzan mutuamente. Reafirmamos nuestro compromiso de preservar y fortalecer nuestros sistemas democráticos en beneficio de todos los pueblos del Hemisferio. A través de los organismos competentes de la OEA, trabajaremos en favor del fortalecimiento de las instituciones democráticas y de la promoción y defensa de los regímenes democráticos constitucionales, de conformidad con la Carta de la OEA. Apoyamos los esfuerzos de esta Organización en favor de la paz y la estabilidad democrática, social y económica de la región.

Reconocemos que nuestros pueblos buscan con ahínco mayor capacidad de respuesta y eficiencia por parte de nuestros gobiernos. La democracia se fortalece mediante la modernización del Estado, que incluye aquellas reformas que agilizan su funcionamiento, reducen y simplifican las normas y los procedimientos gubernamentales, y aumentan la transparencia y la responsabilidad de las instituciones democráticas. Considerando que es esencial que todos los sectores de la sociedad tengan acceso expedito y eficaz a la justicia, afirmamos que la independencia del poder judicial constituye un elemento crucial para la existencia de un sistema jurídico eficiente y de una democracia duradera.

Nuestro objetivo final es mejorar la satisfacción de las necesidades de la población, especialmente de las mujeres y los grupos más vulnerables, incluidos las poblaciones indígenas, los discapacitados, los niños ancianos y las minorías. La democracia efectiva requiere que la corrupción sea combatida de manera integral, toda vez que constituye un factor de desintegración social y de distorsión del sistema económico que socava la legitimidad de las instituciones políticas.

Reconociendo los efectos nocivos que generan el crimen organizado y las drogas ilícitas sobre nuestras economías y valores éticos, y sobre la salud pública y la estructura social, nos uniremos en la lucha contra el consumo, la producción, el tráfico y la distribución de narcóticos, así como en contra del lavado de dinero y el tráfico ilícito de armas y de sustancias químicas precursoras. También cooperaremos para formular estrategias viables para el desarrollo alternativo en aquellos países en donde existen cultivos ilícitos. La cooperación deberá extenderse a programas nacionales e

internacionales destinados a reducir la producción, uso y tráfico de drogas ilícitas y a la rehabilitación de adictos.

Condenamos el terrorismo en todas sus formas y combatiremos conjunta y firmemente los actos terroristas en cualquier parte de las Américas, a través de todos los medios legales.

Reconociendo la importante contribución de los individuos y asociaciones en el ejercicio efectivo del gobierno democrático y en la ampliación de la cooperación entre los pueblos del Hemisferio, facilitaremos su plena participación en las actividades políticas, económicas y sociales, de conformidad con la legislación de cada país. Promover la prosperidad a través de la integración económica y el libre comercio: Nuestro progreso económico continuo depende de políticas económicas sólidas, del desarrollo sostenible y de un sector privado dinámico. Una clave para la prosperidad es el comercio sin barreras, sin subsidios, sin prácticas desleales y con un creciente flujo de inversiones productivas. La eliminación de los obstáculos para el acceso al mercado de los bienes y servicios entre nuestros países promoverá nuestro crecimiento económico. Una economía mundial en crecimiento aumentara también nuestra prosperidad interna. El libre comercio y una mayor integración económica son factores clave para elevar el nivel de vida, mejorar las condiciones de trabajo de los pueblos de las Américas y proteger mejor el medio ambiente.

Por consiguiente, decidimos iniciar de inmediato el establecimiento del "Área de Libre Comercio de las Américas" en la que se eliminarán progresivamente las barreras al comercio y la inversión. Asimismo, resolvemos concluir las negociaciones del "Área de Libre Comercio de las Américas" a más tardar en el año 2005, y convenimos en alcanzar avances concretos hacia el logro de este objetivo para el final de este siglo. Reconocemos el progreso que ya se ha obtenido a través de las acciones unilaterales de cada una de nuestras naciones y de los acuerdos comerciales subregionales de nuestro Hemisferio. Sobre la base de los acuerdos subregionales y bilaterales existentes ampliaremos y profundizaremos la integración económica hemisférica, haciéndolos más parecidos.

Conscientes de que la inversión constituye el principal motor del crecimiento en el Hemisferio, la alentaremos, colaborando en el establecimiento de mercados mas abiertos, transparentes e integrados. En este sentido, nos comprometemos a crear mecanismos sólidos que promuevan y protejan el flujo de inversiones productivas en el Hemisferio, y fomenten el desarrollo y la integración progresiva de los mercados de capital.

A fin de avanzar en la integración económica y el libre comercio, crearemos una infraestructura hemisférica con la cooperación y el financiamiento del sector privado y de las instituciones financieras internacionales. Este proceso, que requiere de un esfuerzo de cooperación en áreas tales como telecomunicaciones, energía y transporte, permitirá el movimiento eficiente de bienes, servicios, capital, información y tecnología, que son la base de la prosperidad. Reconocemos que a pesar de los avances considerables en la solución del problema de la deuda en el Hemisferio, la carga que representa un elevado endeudamiento externo continuo obstaculizando el desarrollo de algunos de nuestros países. Reconocemos que la integración económica y la creación de un área de libre comercio serán tareas complejas, particularmente a la luz de las amplias diferencias en los niveles de desarrollo y en el tamaño de las economías de nuestro Hemisferio. Permaneceremos conscientes de estas diferencias a medida que avancemos hacia la integración económica en el Hemisferio. Recurriremos a nuestros propios recursos, inventiva y capacidades individuales, así como a la comunidad internacional para que nos ayuden a lograr nuestros objetivos.

Erradicar la pobreza y la discriminación en nuestro Hemisferio Resulta políticamente intolerable y moralmente inaceptable que algunos sectores de nuestras poblaciones se encuentren marginados y no participen plenamente de los beneficios del desarrollo. Con el objetivo de lograr una mayor justicia social para todos nuestros pueblos, nos comprometemos individual y colectivamente a mejorar el acceso a la educación de calidad y a la atención primaria en materia de salud, así como a erradicar la pobreza extrema y el analfabetismo. Todos deben tener acceso a los frutos de la estabilidad democrática y del crecimiento económico, sin discriminación por motivos de raza, sexo, nacionalidad de origen o religión. En observancia del Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo, concentraremos nuestros esfuerzos en mejorar el

ejercicio de los derechos democráticos de las poblaciones indígenas y su acceso a los servicios sociales.

Conscientes de que la prosperidad ampliamente compartida contribuye a la estabilidad hemisférica y a una paz y democracia duraderas, reconocemos nuestro interés común en la creación de oportunidades de empleo que mejoren los ingresos, los salarios y las condiciones de trabajo de todos nuestros pueblos. Invertiremos en la gente para que todos los individuos del Hemisferio tengan la oportunidad de desarrollar todo su potencial. El fortalecimiento del papel de la mujer en todos los aspectos de la vida política, social y económica de nuestros países es esencial para reducir la pobreza y las desigualdades sociales, y promover la democracia y el desarrollo sostenible. Garantizar el desarrollo sostenible y conservar nuestro medio ambiente para las generaciones futuras.

El progreso social y la prosperidad económica solo se pueden mantener si nuestros pueblos viven en un entorno saludable y nuestros ecosistemas y recursos naturales se utilizan cuidadosamente y de manera responsable. Para avanzar en el cumplimiento de los compromisos asumidos en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992, y en la Conferencia Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares, celebrada en Barbados en 1994, formaremos alianzas de cooperación con el fin de fortalecer nuestra capacidad para prevenir y controlar la contaminación, proteger los ecosistemas y emplear de manera sostenible los recursos biológicos, y fomentar la producción y el uso limpio, eficiente y sostenible de la energía. Para beneficiar a las generaciones futuras a través de la conservación del medio ambiente, incluido el uso racional de nuestros ecosistemas, recursos naturales y patrimonio biológico, continuaremos buscando la cooperación tecnológica, financiera y de otros tipos.

Fomentaremos el bienestar social y la prosperidad económica en formas que tomen plenamente en cuenta el impacto que producimos sobre el medio ambiente. Convenimos en respaldar la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible, que busca fortalecer las democracias de esa región mediante la promoción de la prosperidad social y económica, y la gestión racional del medio ambiente. En ese contexto, apoyamos la convocatoria de otras reuniones regionales sobre desarrollo sostenible.

Nuestra Declaración constituye un conjunto de compromisos integrales que se refuerzan mutuamente con miras a alcanzar resultados concretos. De conformidad con el Plan de Acción anexo y reconociendo las distintas capacidades y ordenamientos jurídicos de cada nación, nos comprometemos a cumplirlos sin demora.

Instamos a la OEA y al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para que brinden asistencia a los países en el cumplimiento de dichos compromisos, apoyándose significativamente en la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL), así como en los organismos subregionales de integración.

A fin de dar continuidad a los esfuerzos tendientes a promover la participación política nacional, convocaremos reuniones temáticas de alto nivel para tratar asuntos como comercio, mercados de capital, sector laboral, energía, educación, transporte, telecomunicaciones, lucha contra las drogas y otras iniciativas contra el crimen, desarrollo sostenible, salud, y ciencia y tecnología. A fin de garantizar la participación y el compromiso de los individuos, invitamos al sector privado, al sector laboral, los partidos políticos, las instituciones académicas y otros actores y organizaciones no gubernamentales a cooperar y participar en nuestros esfuerzos nacionales y regionales, fortaleciendo así los vínculos entre los gobiernos y la sociedad.

Nuestras treinta y cuatro naciones comparten un compromiso ferviente en favor de las prácticas democráticas, la integración económica y la justicia social. Nunca antes nuestros pueblos se habían encontrado en mejores condiciones para expresar sus aspiraciones y aprender los unos de los otros. Las condiciones para la cooperación hemisférica son propicias. Por lo tanto, en representación de todos nuestros pueblos, en cuyo nombre suscribimos esta Declaración, aprovechamos esta oportunidad histórica para crear un Pacto para el Desarrollo y la Prosperidad de las Américas.

## ANEXO II

### **CUMBRE DE SAN JOSÉ, COSTA RICA 19 DE MARZO DE 1998.**

#### **I. Introducción.**

Nosotros, los Ministros Responsables del Comercio, en representación de los 34 países que participaron en la Cumbre de las Américas, celebrada en Miami en diciembre de 1994, nos reunimos en la IV Reunión Ministerial de Comercio en San José, Costa Rica, para examinar los resultados de los trabajos preparatorios para las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), con el objetivo de recomendar a nuestros Jefes de Estado y de Gobierno el inicio de las negociaciones.

Tomamos nota de los avances realizados en la liberalización del comercio en el Hemisferio desde la Cumbre de las Américas en Miami, derivados de la implementación de las obligaciones asumidas por nuestros Gobiernos en el contexto de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales y de la Organización Mundial de Comercio (OMC); de la ampliación y profundización de los acuerdos subregionales y bilaterales de integración y de libre comercio existentes; de la firma de nuevos acuerdos; y de las medidas unilaterales de liberalización del comercio adoptadas por algunos países. Aun cuando algunos países en nuestra región han enfrentado presiones económicas y financieras, la tendencia general en las Américas ha sido de crecimiento económico, disminución de la inflación, aumento de las oportunidades y confianza en la participación en el mercado global. Una razón importante para este resultado positivo han sido los constantes esfuerzos de cooperación para promover la prosperidad a través de una creciente integración económica y de economías más abiertas. Confiamos, por lo tanto, que el ALCA mejorará el bienestar de nuestros pueblos.

Con la intención de contribuir a la expansión del comercio mundial, reafirmamos nuestro compromiso de que el ALCA no deberá imponer barreras adicionales a otros países, y continuaremos evitando, en la medida de lo posible, la adopción de políticas que afecten negativamente el comercio en el Hemisferio. Reiteramos, además, que la negociación del ALCA tomará en cuenta la amplia agenda social y económica contenida en la Declaración de Principios y en el Plan de Acción de

la Cumbre de las Américas de Miami, con miras a contribuir a elevar los niveles de vida, a mejorar las condiciones laborales de todos los pueblos de las Américas y a proteger mejor el medio ambiente.

Al diseñar el ALCA tomaremos en cuenta las diferencias en los niveles de desarrollo y el tamaño de las economías de nuestro Hemisferio para crear oportunidades para la plena participación de las economías más pequeñas y aumentar su nivel de desarrollo. Reconocemos las amplias diferencias existentes en el nivel de desarrollo y en el tamaño de las economías del Hemisferio, tendremos presente dichas diferencias en nuestro trabajo para asegurar su plena participación en la construcción del ALCA. Hemos revisado y aprobado el trabajo sometido a nuestra consideración por el Comité Preparatorio de Viceministros sobre cómo proceder en las negociaciones del ALCA.

## **II. Inicio de las Negociaciones.**

Recomendamos a nuestros Jefes de Estado y de Gobierno que inicien las negociaciones del ALCA durante la II Cumbre de las Américas que se realizará en Santiago de Chile, en los días 18 y 19 de abril de 1998, de acuerdo con los objetivos, principios, estructura, sede y demás decisiones contenidas en esta Declaración.

Reafirmamos los principios y objetivos que han guiado nuestro trabajo desde Miami, tal como se establece en el Anexo I, incluyendo, entre otros, que el acuerdo será balanceado, comprehensivo, congruente con la OMC y constituirá un compromiso único (single undertaking). Tomará en cuenta las necesidades, condiciones económicas y oportunidades de las economías más pequeñas. Las negociaciones serán transparentes y se basarán en la toma de decisiones por consenso. El ALCA puede coexistir con acuerdos bilaterales y subregionales, en la medida en que los derechos y obligaciones bajo tales acuerdos no estén cubiertos o excedan los derechos y obligaciones del ALCA. Mantenemos el compromiso de concluir las negociaciones a más tardar en el año 2005 y de realizar avances concretos hacia el logro de este objetivo para el final del siglo.

### **III. Estructura de las Organizaciones.**

Hemos acordado la estructura inicial de las negociaciones. Esta estructura es flexible y podría modificarse en el proceso de acuerdo con los requerimientos de las negociaciones. Administraremos y supervisaremos en última instancia las negociaciones, por lo que nos reuniremos tantas veces como sea necesario y al menos una vez cada dieciocho meses.

Establecemos el Comité de Negociaciones Comerciales (CNC) a nivel de Viceministros. El CNC tendrá un Presidente y un Vicepresidente. El CNC seleccionará un Presidente y un Vicepresidente para cada grupo de negociación. El CNC tendrá la responsabilidad de guiar el trabajo de los grupos de negociación y de decidir sobre la estructura general del acuerdo y los asuntos institucionales. EL CNC tendrá la responsabilidad general de asegurar la plena participación de todos los países en el proceso del ALCA. También asegurará que este tema, en particular las preocupaciones de las economías más pequeñas y las relacionadas con los países con distintos niveles de desarrollo, sean tratados al interior de cada grupo de negociación. El CNC deberá reunirse tantas veces como sea necesario y no menos de dos veces al año. Asimismo deberá celebrar su primera reunión a más tardar el 30 de junio de 1998.

Establecemos 9 grupos de negociación sobre: acceso a mercados; inversión; servicios; compras del sector público; solución de controversias; agricultura; propiedad intelectual; subsidios, antidumping y derechos compensatorias; y política de competencia. El Presidente y el Vicepresidente de cada grupo serán seleccionados tomando en cuenta la necesidad de mantener un balance geográfico entre los países. Ejercerán su cargo por un período de 18 meses o hasta la siguiente reunión ministerial.

Como principio general, no debería haber reelección inmediata del Presidente o Vicepresidente. Este principio establece una presunción en contra de la reelección inmediata, pero no debería ser aplicado de manera inflexible. Los grupos de negociación se guiarán en su trabajo por los principios y objetivos del Anexo I, así como por los objetivos específicos del Anexo II. Instruimos al CNC para que, en su primera reunión, desarrolle un programa de trabajo para los grupos de negociación a fin de asegurar que inicien sus labores a más tardar el 30 de septiembre de 1998.

**Grupo Consultivo sobre Economías más Pequeñas:** Hemos acordado establecer un Grupo Consultivo sobre Economías más Pequeñas, abierto a la participación de todos los países del ALCA. Este Grupo reportará al CNC, y será presidido durante el primer período por Jamaica y Guatemala ejercerá la Vicepresidencia. Los criterios de sucesión serán los mismos que regirán para los grupos de negociación. El Grupo Consultivo tendrá las funciones de:

Seguir el proceso del ALCA, evaluando las inquietudes e intereses de las Economías más Pequeñas; Elevar a la consideración del Comité de Negociaciones Comerciales los temas de interés para las economías más pequeñas y hacer las recomendaciones para abordar estos temas.

**Secretaría Administrativa de las Negociaciones:** Hemos acordado crear una Secretaría Administrativa para las negociaciones, que concluirá a más tardar en el año 2005. La misma reportará al CNC y tendrá las siguientes funciones: Proporcionar apoyo logístico y administrativo a las negociaciones; proveer los servicios de traducción de documentos e interpretación durante las deliberaciones; Mantener la documentación oficial relativa a las negociaciones; y publicar y distribuir documentos.

Esta Secretaría Administrativa se ubicará en la misma sede de las reuniones de los grupos de negociación, y debería financiarse con recursos locales y recursos existentes de las instituciones del Comité Tripartito. Recomendamos a nuestros Gobiernos que instruyan a sus representantes en las instituciones del Comité Tripartito –en particular el Banco Interamericano de Desarrollo- que destinen recursos apropiados existentes dentro de sus instituciones para apoyar la Secretaría Administrativa. El CNC determinará el tamaño y la composición del personal y nombrará el director de la Secretaría.

**Comité Tripartito:** Expresamos nuestro agradecimiento al Comité Tripartito por el apoyo técnico y logístico que ha prestado durante la etapa de preparación de las negociaciones del ALCA. Le solicitamos a las respectivas instituciones del Comité Tripartito que continúen aportando los recursos existentes apropiados, necesarios para responder de manera positiva a las solicitudes de apoyo técnico por parte de las instancias del ALCA, incluyendo la reasignación de recursos con este propósito, si fuera necesario. Además, les solicitamos a los tres organismos que proporcionen cooperación

técnica relacionada con los asuntos del ALCA a los países miembros, particularmente a las economías más pequeñas, a su solicitud, de acuerdo con los procedimientos respectivos de cada institución. También expresamos nuestro aprecio y reiteramos nuestro interés en que las instituciones multilaterales, regionales y subregionales pertinentes continúen ofreciendo, en sus áreas de reconocida especialización, contribuciones adicionales en respuesta a solicitudes específicas del CNC y de los grupos de negociación.

**Participación de la sociedad civil:** Reafirmamos nuestro compromiso con el principio de transparencia del proceso de las negociaciones, para facilitar la participación constructiva de los diferentes sectores de la sociedad. Asimismo, reafirmamos nuestro compromiso con la Declaración Ministerial de Belo Horizonte y con el párrafo 4 de la Declaración Ministerial de Singapur de la OMC. Reconocemos y recibimos con agrado los intereses y las inquietudes expresadas por los diferentes sectores de la sociedad en relación con el ALCA. El sector empresarial y otros sectores productivos, grupos laborales, ambientales y académicos han estado particularmente activos respecto a este tema. Alentamos a estos y otros sectores de la sociedad civil a presentar sus puntos de vista sobre asuntos comerciales de forma constructiva. Por ello, hemos establecido un comité de representantes gubernamentales, abierto a todos los países miembros, el que deberá designar un Presidente, recibirá estos aportes, los analizará y presentará la gama de puntos de vista para nuestra consideración.

En ese sentido, valoramos las contribuciones que ha realizado el sector empresarial a través de los Foros Empresariales de las Américas de Denver, Cartagena, Belo Horizonte y San José.

**Avances Concretos para el año 2000:** Reafirmamos nuestro compromiso de hacer avances concretos para el año 2000. Instruimos a los grupos de negociación para que logren progresos considerables para ese año. Instruimos al CNC que acuerde medidas específicas de facilitación de negocios para ser adoptadas antes de fin de siglo, tomando en cuenta el trabajo sustantivo ya emanado del proceso ALCA.

**Comercio Electrónico:** Tomamos nota de la rápida expansión en el uso de Internet y del comercio electrónico en el Hemisferio. Con el propósito de aumentar y

ampliar los beneficios que se derivan del mercado electrónico, vemos con beneplácito la oferta de CARICOM para dirigir un comité conjunto de expertos del sector público y privado que nos hará recomendaciones durante nuestra próxima reunión.

**Agradecimiento:** Deseamos expresar nuestro agradecimiento al Gobierno de Costa Rica por su notable contribución al avance del proceso del ALCA en el último año, al presidir las deliberaciones del Comité Preparatorio de las Negociaciones, como también la IV Reunión de Ministros Responsables del Comercio del Hemisferio, que concluyó los preparativos para dar inicio a las negociaciones del ALCA.

## ANEXO 3

### ALCA - COMITE DE NEGOCIACIONES COMERCIALES METODOS Y MODALIDADES DE NEGOCIACION

#### Principios Generales

Las negociaciones en bienes y servicios deberán ser congruentes con el Art. XXIV del GATT de 1994 y con el Art. V del GATS. Las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías deberán ser tomadas en cuenta en el desarrollo de las propuestas, las ofertas y durante el proceso de negociación de conformidad, entre otros, con los lineamientos y pautas establecidas por el CNC en su IX reunión llevada a cabo en Nicaragua, en septiembre de 2001 y recogidas en el documento FTAA. TNC/18. Habrá liberalización progresiva de bienes agrícolas y no agrícolas, servicios, inversiones y compras del sector público.

**Las ofertas estarán condicionadas al resultado general de las negociaciones.** Instrucciones Generales a los Grupos de Negociación. Los Grupos iniciarán la negociación de acceso a mercados el 15 de mayo de 2002.

La presentación de las ofertas en bienes agrícolas y no agrícolas, servicios, inversiones y compras del sector público se efectuará de conformidad con el siguiente calendario: -Presentación de ofertas: entre el 15 de diciembre de 2002 y el 15 de febrero de 2003. -Presentación de solicitudes de mejoramiento de las ofertas: entre el 16 de febrero de 2003 y el 15 de junio de 2003. Inicio del proceso para la presentación de ofertas revisadas: 15 de julio de 2003.

El acceso por un país a las ofertas de los demás países, sólo podrá ser efectivo una vez que haya presentado su respectiva oferta. Se proporcionará asistencia técnica, a los países que lo requieran, en la preparación de sus ofertas de compras del sector público. Estos países deberán presentar esas ofertas a más tardar el 15 de julio de 2003.

**Ámbito de la Negociación.:** Todo el universo arancelario estará sujeto a negociación. Arancel Base. El arancel base será el arancel NMF aplicado a la fecha de la notificación. Tal notificación se hará entre el 15 de agosto y 15 de octubre del 2002.

CARICOM hará todo lo posible por notificar su arancel base antes de la reunión Ministerial que se celebrará en Quito, pero en todo caso no será después del 14 de diciembre de 2002. El arancel base que utilizarán los países del CARICOM para una lista limitada de mercancías no será superior al que dispongan las obligaciones de la OMC. Las agrupaciones subregionales que tengan un arancel externo común, notificarán este arancel para los fines del arancel base, aunque alguno de los países miembros esté utilizando excepciones temporales al AEC. Se mantiene la posibilidad de ajustarlo hasta el 15 de abril de 2003, cuando será notificado para los efectos del arancel base. Para los grupos de países que estén desarrollando un arancel externo común se considerará como arancel base el vigente al 1 de enero de 2004, que será igual al notificado hasta el 15 de abril de 2003. Este último incluiría los ajustes al arancel base notificada inicialmente.

**Tipo de Concesiones Arancelarias:**

La eliminación arancelaria será lineal, con la posibilidad de excepciones no lineales. Calendarios y Ritmos para la Eliminación de Aranceles. El calendario y ritmos para la eliminación progresiva de aranceles tendrán cuatro fases. Las cuatro fases serán: inmediata, no más de 5 años, no más de 10 años y períodos mayores. Cada país deberá hacer ofertas significativas para la eliminación inmediata de los aranceles.

**Métodos para Otorgar Concesiones:** Se instruye al GNAM y al GNAG para que coordinen y presenten al CNC en su próxima reunión sus propuestas para otorgar las concesiones, teniendo en cuenta para su trabajo las Pautas y Lineamientos para el Tratamiento de las Diferencias en los Niveles de Desarrollo y Tamaño de las Economías (FTAA.TNC/18), así como las propuestas planteadas en el informe del GNAM al CNC (FTAA.ngma/03/Rev.1/Add.1). Y del GNAG al CNC (FTAA.ngag/05/Add1./Rev.1).

**Reglas de Origen Calendario y Modalidades:** El GNAM continuará la negociación de las reglas generales, entre ellas, el nivel de mínimos, la aplicación del principio de acumulación, incluso durante el período de transición, y otros aspectos

relevantes y presentará sus primeras propuestas al CNC en su próxima reunión. Un grupo ad hoc será establecido e iniciará el 30 de Septiembre de 2002 las negociaciones de reglas de origen específicas. Para este fin, el grupo ad hoc establecerá un calendario para la presentación y revisión de reglas de origen específicas producto por producto, por capítulo o grupos de capítulos.

**Identificación e Inventario de Medidas No Arancelarias:** Sin perjuicio de que el GNAM y el GNAG finalicen la negociación de sus capítulos respectivos, se deberá continuar con el proceso de notificación y contra notificación de medidas no arancelarias y ambos grupos presentarán un primer informe el 15 de noviembre de 2002. El GNAM y el GNAG deberán establecer en sus próximas sesiones una metodología, que incluya un cronograma, cuando fuere apropiado, para la eliminación, reducción, definición, redefinición, reordenamiento y/o prevención de las medidas no arancelarias. Tal metodología deberá estar terminada el 15 de febrero de 2003.

**Base de Datos Hemisférica:** Los países deberán completar la Base de Datos Hemisférica en un plazo comprendido entre el 15 de septiembre y el 15 de noviembre de 2002 y se la mantendrá actualizada.

**Subsidios Agrícolas y Disciplinas sobre Prácticas que Distorsionan el Comercio de Productos Agrícolas:** El GNAG continuará trabajando para cumplir con los mandatos de la declaración Ministerial de Buenos Aires sobre el alcance y la metodología para la eliminación de los subsidios a las exportaciones que afectan el comercio de productos agrícolas en el hemisferio y sobre los tipos de medidas y la metodología para el desarrollo de las disciplinas a adoptar para el tratamiento de todas las prácticas que distorsionan el comercio de productos agrícolas, incluyendo aquellas que tienen efecto equivalente al de los subsidios a las exportaciones agrícolas. Sobre sus avances, presentará un informe en la próxima reunión del CNC.

El GNAG seguirá examinando todos los demás temas y propuestas sometidos a su consideración y presentará un informe con el resultado de sus deliberaciones al próximo CNC.

**Grupo de Negociación de Servicios:** Se actualizará el inventario de informaciones incluyendo las estadísticas disponibles sobre comercio de servicios.

**Modalidad de la Negociación:** La oferta inicial será amplia y estará de acuerdo con las leyes y reglamentos vigentes. Se basará en los niveles de las obligaciones internacionales existentes u oportunidades nacionales existentes o mejoradas de acceso.

**Presencia Comercial:** Las ofertas de inversión para prestar servicios a través de la presencia comercial, podrán ser presentadas y discutidas en el GNSV, en el GNIN o en ambos.

**Grupo de Negociación sobre Inversiones:**

Modalidad de la Negociación

La oferta inicial será amplia y estará de acuerdo con las leyes y reglamentos vigentes. Se utilizará un enfoque de lista negativa.

**Presencia Comercial:** Las ofertas de inversión para prestar servicios a través de la presencia comercial, podrán ser presentadas y discutidas en el GNSV, en el GNIN o en ambos. Los grupos de negociación sobre servicios e inversiones deberán, como regla general, seguir celebrando sus reuniones separadamente. Sin embargo, de estimarse necesario, dichos grupos pueden reunirse para deliberar conjuntamente sobre temas comunes, particularmente presencia comercial.

## **V. MERCOSUR VS. ALCA**

### **5.1.1. EE.UU. – MERCOSUR, una convivencia conflictual.**

En los años 90 se produce un "relanzamiento" de los procesos de integración de alcance subregional mediante la actualización de los acuerdos existentes o el surgimiento de otros nuevos.

En los años 60 y los 70 se habían desarrollado las primeras experiencias de integración institucionalizados en América Latina y el Caribe al calor del patrón de industrialización por sustitución de importaciones, cuyo principal objetivo era dar sostén a los incipientes procesos de industrialización mediante la ampliación de los mercados internos. Detrás de estos proyectos como fuerzas sociales que los animaban estaban las burguesías nativas apoyadas por los gobiernos, interesadas en asumir la conducción y ser las receptoras de los beneficios de estos proyectos. La teoría desarrollista de la CEPAL proporcionaba el referente teórico al proyecto, en cuya retórica se planteaba producir un desarrollo más autónomo, menos dependiente de los países industrializados a partir de la mencionada industrialización, la cual era concebida en varias etapas. Este proyecto suponía el apoyo del Estado a través de medidas de carácter proteccionista en diverso grado, ya que no sólo cubría el área comercial, sino también la de las inversiones.

Brasil fue el país latinoamericano que bajo el patrón de la ISI y con la perdurabilidad de concepciones nacionalistas avanzó más en su industrialización y en la búsqueda de autonomía tecnológica, y aún hoy conserva una superioridad relativa en términos de potencial industrial y tecnológico. El afán brasileño de autonomía económica, unido a su proyección como potencia regional, constituyó, desde aquellos momentos, una preocupación para los Estados Unidos, percepción de riesgo que aún está presente en la proyección norteamericana hacia ese país. Después de una larga historia de fricciones y desencuentros con los procesos de integración que se desarrollaron al calor del llamado patrón de acumulación de industrialización por sustitución de importaciones, en cuya letra- más que en la práctica se favorecía la participación de los capitales regionales frente a los extrarregionales, e incluso en algunos como en el Pacto Andino se imponían restricciones sectoriales a la

participación del capital extranjero y privado, los países latinoamericanos habían adoptado un modelo de acumulación que no sólo ofrecía una mayor libertad de acción al capital, sino que aplicaba incentivos para atraerlo.

Sin embargo, según explica Aldo Ferrer el MERCOSUR "fluctúa entre dos modelos alternativos de desarrollo, integración e inserción internacional. Uno se funda en la ortodoxia neoclásica y en la visión fundamentalista de la globalización. Desde esa perspectiva, el MERCOSUR constituye un área de preferencias transitorias de intercambios, dentro de la cual los mercados reflejan, sin interferencias del Estado, las fuerzas centrípetas de la geografía y la globalización del orden mundial. El otro modelo concibe a ese esfuerzo integrador como una zona preferente de comercio en la que los gobiernos y los agentes económicos y sociales conciertan estrategias y políticas activas" Se entrecruzan así dos visiones de la integración, como señala Alfredo Guerra Borges; una en la que la integración latinoamericana es un objetivo y la inserción en la economía mundial un resultado; otra en que el objetivo es el mundo y la apertura hacia América Latina, una consecuencia.

**Nuevas evaluaciones norteamericanas:** Así en los años 90, a diferencia de las tres décadas precedentes, la integración económica aparece como un pilar fundamental de la estrategia norteamericana hacia la región; en el diseño del nuevo mundo en ciernes donde la antigua indiscutible primacía económica de los Estados Unidos es sustituida por una ambigua multipolaridad económica, la recomposición de su liderazgo y sostenimiento de la hegemonía en la región supone un contrato actualizado de sus relaciones con América Latina y el Caribe.

En estas nuevas circunstancias determinadas formas de integración económica podrían cumplir dos funciones esenciales: consolidar el modelo neoliberal e institucionalizar un área de influencias; es decir que la integración económica se erige en un mecanismo para la preservación de la hegemonía norteamericana en esta nueva etapa de las relaciones con América Latina. Por otra parte, nos guste o no, es necesario ver el futuro de los procesos de integración regional vinculado a la posición que asuman los Estados Unidos frente a los mismos, la cual puede ser variable de acuerdo a la correlación de fuerzas de los diferentes segmentos y los intereses que representan en el

Congreso, así como si esta proyección se desarrolla o no en período electoral, como ocurre en el momento de escribir este trabajo.

El lanzamiento de la Iniciativa para las Américas, fue la primera señal captada por los países latinoamericanos de un cambio o una reevaluación de la significación de la región para los Estados Unidos; de la Iniciativa también se infería que había cambiado la posición norteamericana hacia los procesos de integración en el área; las posteriores Cumbres Hemisféricas, (Miami 1994 y Santiago de Chile, 1998) modelaron en un proyecto más concreto el espíritu de la Iniciativa.

El mercado latinoamericano de 430 millones de personas tiene un potencial mucho mayor que los 110 millones del Este europeo. Esta evaluación se desarrolla en un escenario favorable en el cual la región latinoamericana después de la llamada década pérdida había retomado la senda del crecimiento, el retorno de los flujos de capital y de las inversiones a la región en los años 90 fertilizaban el renacer de una tímida confianza económica. Por otra parte, el desempeño de estos indicadores económicos tenía lugar en el contexto de la adopción de un nuevo patrón de acumulación del capital, que ofrecía una mayor libertad de acción al capital, no sólo por la vía de la eliminación de obstáculos a su actuación, sino por la vía de la aplicación de incentivos para atraerlos.

En estas condiciones un área americana de libre comercio era una opción económicamente racional para los Estados Unidos. Teóricamente, si se producía un crecimiento económico, las exportaciones norteamericanas a la región podrían aumentar y las políticas de apertura en curso ofrecían un marco propicio para ello.

Entre 1992 y 1997 las exportaciones norteamericanas a América Latina crecieron 58% pasando de 63 000 millones de dólares a 109 000 millones, pero cálculos especializados estiman que en el 2010 podrían elevarse a 230 000 millones superando las ventas destinadas a Europa y Japón. Las exportaciones a Brasil son superiores a las destinadas a China y las ventas a Chile superan las realizadas a la India. De ahí la reevaluación del papel de algunos países latinoamericanos como mercados emergentes en el próximo milenio.

A pesar del nuevo enfoque al tema de la integración económica entre los países latinoamericanos, se pueden advertir señales de prejuicio hacia el MERCOSUR, las que no son tan visibles hacia el resto de los esquemas de integración vigentes en el área. Es importante aclarar que son señales dadas a través de declaraciones de funcionarios<sup>1</sup> y acciones que posteriormente son enmendadas y corregidas por otros funcionarios; con el consecuente costo en términos de credibilidad y acceso a recursos económicos.

A los Estados Unidos les interesa sobremanera Argentina y Brasil que son dos de los 10 países con quien tienen un mayor superávit comercial. En este sentido es importante interpretar adecuadamente la dinámica entre la retórica política norteamericana que respalda los avances del MERCOSUR y las acciones dirigidas a fraccionarlo y/o diluirlo en el ALCA, o en el proceso de negociaciones multilaterales en el marco de la OMC. La perspectiva de una negociación con un MERCOSUR fortalecido, lo que consolidaría la pre-noción de Brasil como potencia media no es un hecho alentador para el país del Norte.

**Las fricciones:** Las fricciones entre los Estados Unidos y el MERCOSUR tienen fundamentos políticos y económicos. Desde el punto de vista político los Estados Unidos han percibido la capacidad de este bloque como dinamizador del proceso de integración y ocupar el espacio propiciado por el vacío de liderazgo de los Estados Unidos en la propuesta hemisférica a causa de la ausencia del fast track.

Los recelos con el MERCOSUR pasan por la percepción norteamericana del espacio que puedan ganar en una u otra negociación sus rivales extra-hemisféricos. El bloque del Sur es evaluado como una pieza clave del potencial resquebrajamiento de la hegemonía norteamericana en el hemisferio, ya que este bloque es el puente de posicionamiento institucionalizado de la entidad europea.

Los Europeos también tienen conciencia de que los países del Cono Sur son un área en disputa para ser transformada en área de influencia. Jacques Chirac en su visita a

---

<sup>1</sup> Marlene Barshevsky, representante comercial de Estados Unidos, quien en ocasión de asumir su cargo dijo que el MERCOSUR resultaba nocivo a los intereses del empresariado de su país y que el gobierno se había dormido ante esa unión, en Marcela Valente: MERCOSUR: Llega Clinton y bloque resiste su disolución en el ALCA, cable IPS, 11 de octubre de 1997)

varios países de América del Sur en octubre de 1997 planteó "la vocación de América Latina es estar en todo el mundo y sus intereses esenciales en comercio, inversiones y ayuda no descansan en Estados Unidos sino en Europa".

"Esto se puede ver claramente en el MERCOSUR, del cual la Unión Europea es el primer socio económico"

La proyección externa del MERCOSUR es vista con preocupación por parte de los Estados Unidos. A diferencia de otros países de la región, Brasil tiene un proyecto geoestratégico claro y un proyecto-país más o menos definido; Luiz Felipe Lampreia, ministro de Relaciones Exteriores de Brasil plantea dos alternativas de ingreso de ese país al siglo XXI, una de ellas: "En veinte o veinticinco años podríamos asistir a la maduración de Brasil como potencia media, económicamente fuerte y socialmente más sólida y cohesionada, con intensa presencia regional y considerable intercambio con otras regiones, pero sin poderío estratégico y capacidad de influencia global".

Los no reconocidos públicamente desencuentros entre el bloque del sur y los Estados Unidos se han visto matizados por la diferente forma de concebir Argentina y Brasil la estrategia de inserción de los países en un mundo globalizado.

Argentina durante el gobierno de Menem se ha planteado una lectura diferente de los cambios en el mundo; en una mirada retrospectiva plantea que la política de sustitución de importaciones produjo aislamiento y provocó una pérdida de peso relativa de ese país en la arena internacional. Rescata que la idea de la inserción exitosa en el mundo de Argentina a fines del siglo XIX y principios del siglo XX fue gracias a una relación preferente con Gran Bretaña, por lo que para asegurar igual resultado en nuestros días el país deberá reposicionarse de manera pragmática en relaciones preferentes con alguna potencia mundial, en primer lugar, los Estados Unidos.

De acuerdo con esta concepción Argentina trata de ubicarse junto a los países del primer mundo, lo que explica el abandono y retraimiento en posiciones que impliquen cualquier tipo de conflictividad con los Estados Unidos, su salida del Movimiento de los No Alineados, sus gestiones para ingresar en la OCDE, su participación en las operaciones de mantenimiento de la paz y el nítido abandono de

políticas de desarrollo autónomo en áreas estratégicamente sensibles como la del programa nuclear.

Desde el punto de vista político ha resultado evidente la alineación del país suramericano con los Estados Unidos; sin embargo desde el punto de vista económico resulta claro que sus lazos con Brasil son mucho más importantes que lo que representan en estos momentos las relaciones con los Estados Unidos<sup>2</sup>, a lo cual se suma que no ha habido una política de acercamiento sostenida que permita inclinar la balanza hacia el norte, salvo la propuesta de reconocer a la Argentina como aliado estratégico del país del norte, cuestión además bastante ambigua y carente de un contenido o implicaciones políticas concretas, aunque con una capacidad de fraccionamiento hacia el interior del esquema.

Si Brasil ha apostado a preservar la existencia real del país en un mundo globalizado; en cuyo propósito el MERCOSUR es la primera frontera externa, Argentina lo ha hecho al realismo periférico. Desde los Estados Unidos Brasil es visto como una posible potencia media, lo cual lo convertiría en un interlocutor con mayor autonomía y capacidad de maniobra en las negociaciones.

Brasil ha tenido posiciones encontradas con Estados Unidos con respecto al ALCA; mientras Estados Unidos ha pretendido adelantar la concreción de los compromisos, Brasil ha sostenido la propuesta de dilatar el tiempo que se pueda la asunción de los mismos en favor de una consolidación e incluso la convergencia previa de los esquemas sub-regionales. Por su parte Brasil considera que sus intereses nacionales estarán más protegidos en MERCOSUR donde su economía representa casi el 70% de la del bloque, mientras que este bloque en el ALCA apenas llega al 10%.

El establecimiento del bloque hemisférico puede afectar la balanza comercial de los países del MERCOSUR, por la competencia de los productos norteamericanos en el mercado interno, pero también por el desplazamiento de los productos mercosureños destinados a los mercados de la región.

---

| El MERCOSUR es el destino de aproximadamente el 30% de las exportaciones Argentinas.

Aunque no exista una concentración sustancial del comercio de los países del MERCOSUR con los Estados Unidos existen renglones del comercio de estos países como es el caso del acero laminado en frío que son objeto de la solicitud norteamericana para la aplicación de la ley antidumping y de derechos compensatorios por la concesión de subsidios para las empresas exportadoras de Brasil y Argentina, lo que es un importante punto de fricción en las negociaciones de la OMC y lo será también en las del ALCA. El sector de los productos de hierro y acero responde por el 50% de las reclamaciones y dentro de los países latinoamericanos los dos socios mayores del MERCOSUR acaparan 31 sanciones de 50 aplicadas. Sobre ese particular el ALCA hipotéticamente podría viabilizar la solución del conflicto si estipulara que las importaciones entre los participantes no son objeto de medidas de regulación comercial, pero no parece muy probable que los negociadores norteamericanos acepten ese enfoque. En el ALCA la retórica va por un lado, los deseos y los hechos por otro.

Si bien en la estrategias norteamericana la integración hemisférica es un mecanismo para preservar su hegemonía, el tema del libre comercio siempre ha sido un tema sensible, pero después de la crisis mexicana de 1994/95 las reticencias aumentaron y realmente el compromiso real de ese país con la construcción de un área de libre comercio hemisférica se deterioró, no es el mismo que en 1991, ni en 1995, cuando el Congreso negó al Ejecutivo el fast track para la negociación con Chile. El compromiso retórico y el activismo a favor del ALCA del presidente norteamericano William Clinton no han logrado llevar las acciones al ritmo en que inicialmente se habían propuesto.

En estos momentos para los Estados Unidos lo más conveniente es que no se produzcan avances en las negociaciones sub-regionales, pero tampoco es el momento propicio para enfrentar las opiniones internas divididas en torno al tema del ALCA y sus mecanismos en pleno período electoral. Como second best estaría la negociación con países individuales para la formación de un área de libre comercio o el acceso al NAFTA (opción cuyas potencialidades se han debilitado en los últimos tiempos), lo cual le permitiría un criterio de selectividad y discriminación, que nunca ha estado ausente de la ejecutoria norteamericana.

La menos conveniente sería una negociación de los Estados Unidos o el NAFTA con un Área Suramericana de Libre Comercio, liderada por Brasil, ya que ello implicaría un fortalecimiento de la posición internacional y de la capacidad negociadora de ese país, lo que en la perspectiva norteamericana es interpretado como una amenaza a su liderazgo en la región. Los resultados de una reciente encuesta de opinión indican que el 64% de los dirigentes de Estados Unidos consideran que Brasil podría jugar un papel mayor en la arena internacional en los próximos 10 años, lo que es interpretado como una amenaza a su hegemonía.

México por su parte tampoco muestra mucho entusiasmo con el ALCA, ni con la ampliación del NAFTA, ya que con el ALCA podría producirse una multilateralización a nivel latinoamericano y caribeño de las preferencias de acceso que le concede a ese país el NAFTA, y también bajaría mucho el perfil de México en la región. La hasta ahora posición privilegiada de México le ha permitido no sólo el acceso al mercado norteamericano, sino ser uno de los mayores receptores de inversiones en la región. Su segunda opción, al igual que para los Estados Unidos sería la ampliación del NAFTA porque como miembro de ese Tratado puede emitir un criterio de selectividad y también utilizar el poder del veto.

Aunque para los países de la Comunidad Andina la negociación del ALCA ocupa el primer lugar en sus preferencias; como segunda opción consideran las ventajas de ir a la negociación con Estados Unidos protegidos por Brasil a través del Área Suramericana de Libre Comercio; para ese grupo la ampliación del NAFTA no les ofrece garantías por la intuición de que si fuera esta la vía que se pusiera en vigor, no todos los países andinos resultarían elegibles.

Sin embargo para MERCOSUR en un orden óptimo de las negociaciones primero estaría la ampliación del bloque a través de la formación del AMERCOSUR, y en segundo lugar la consolidación del bloque es su actual edición. Como puede apreciarse a diferencia del resto de los latinoamericanos (a excepción de México) es el único esquema para quien el ALCA y la ampliación del NAFTA son sus últimas preferencias. Optan por variantes de negociación donde se fortalezca y reconozca el papel de Brasil, cuestión que lograrían por la vía de una negociación entre el

MERCOSUR o la zona Suramericana de Libre Comercio con los Estados Unidos o con el NAFTA.

El año 1995 puede ser señalado como el del lanzamiento internacional del MERCOSUR, pues en diciembre se firmó en Madrid el Acuerdo Marco Interregional de Cooperación entre la Unión Europea y el bloque latinoamericano, acuerdo con el cual el bloque ganaba una carta de credibilidad internacional y que satisfacía la expectativas de Brasil de tener adelantada una negociación con la UE como contrapeso frente al ALCA. Este acuerdo tenía además en su haber ser el primer acuerdo entre dos uniones aduaneras.

El MERCOSUR se encuentra abocado a un conjunto de negociaciones en las que se pondrán a prueba la capacidad de articular una política exterior conjunta y de generar contrapropuestas que le permitan a ese grupo formas más autónomas de inserción en la economía internacional y la capacidad de interlocución con socios más poderosos. Entre las más importantes están: Las negociaciones con la Comunidad Andina para la creación del AMERCOSUR, como bloque regional; Las negociaciones con la Unión Europea; Las negociaciones del ALCA; La Ronda del Milenio, en el marco de la OMC.

Cada una de estas negociaciones entrañan riesgos y oportunidades, aunque en algunas de ellas, como el ALCA podrían significar llevar, en la práctica, a la dilución o vaciamiento de contenido del MERCOSUR como proyecto<sup>3</sup>, en dependencia de cómo se realicen las negociaciones, de la cohesión interna del esquema en el momento en que estas se realicen, de la voluntad de profundizar la integración<sup>4</sup>, de la gradualidad y del orden en que se realicen las negociaciones en cada uno de estos espacios.

---

Para analistas como Helio Jaguaribe “La constitución del ALCA implica prácticamente la desaparición del MERCOSUR, por cuanto conducirá a la eliminación de las fronteras aduaneras entre todos los países de las Américas, eliminando de este modo el arancel externo común, característica fundamental del MERCOSUR”. (Jaguaribe; 1998) Los acuerdos de libre comercio suscrito o por firmarse entre países o bloques de países en el hemisferio se diluirán en el ALCA a partir del año 2005, si se cumplen los plazos previstos para la suscripción de dicho acuerdo. De tal manera “los únicos acuerdos que sobrevivirán a partir de esa fecha serán los subregionales (MERCOSUR, CA, MCCA, y CARICOM), que han alcanzado (o se proponen hacerlo) las fases de unión aduanera y persiguen como objetivo superior la constitución de un mercado común”.(di Filippo; 1998)

Aun cuando la iniciativa del ALCA se ha visto mermada en su forma institucionalizada, los procesos reales de integración no se limitan a estas formas y transcurren por otros cauces como las inversiones. Y en este sentido se están produciendo importantes cambios. Históricamente los flujos de Inversión Extranjera Directa no habían tenido un peso significativo ni en el PIB, ni en la inversión total brasileña; entre 1980 y 1995 la relación PIB/IED no llegaba al 1%, y la relación IED/FBCF era inferior al 3%; para 1998 se estimaba que tales indicadores pasarían al 2.5% y al 13% respectivamente<sup>5</sup>.

Según datos de CEPAL en 1997 más del 30% de la IED que ingresó a la región por la transferencia de propiedades, se dirigió a Brasil (12 913 millones de dólares), país que en 1997 recibió mayor afluencia de IED por concepto de privatización de activos estatales, aunque también reporta una destacada participación en la recepción de IED asociada a la venta de activos del sector privado nacional.

El proceso privatizador en Brasil ha tenido una característica que lo distingue de sus similares en el resto de la región: la participación del empresariado brasileño en el proceso. Fue un consorcio brasileño el que ganó en una subasta el 41.4% de las acciones de la gigante estatal Companhia Vale do Rio Doce, de la cual el estado brasileño puso en venta el 51% de su capital accionario<sup>6</sup>. Según datos de la prensa especializada hasta 1997 la mayoría de las empresas vendidas al sector privado fueron adquiridas por empresarios nacionales.

No obstante al igual que en el resto de los países de la región se observa la creciente participación de inversionistas extranjeros y de consorcios donde el capital extranjero tiene un peso relevante. En el programa privatizador brasileño, los inversionistas extranjeros ingresaron el 41% de lo recaudado por ese concepto. Comercio e inversión están profundamente ligados, lo que se manifiesta en la creciente participación de las ETN en el comercio de los países del bloque.

---

CEPAL: "La inversión extranjera en América Latina y el Caribe", Informe 1998, Stgo de Chile 1998.

<sup>6</sup> CEPAL: "La inversión extranjera en América Latina y el Caribe", Informe 1997, Santiago de Chile, marzo de 1998

Entre 1990 y 1995 la participación de las empresas transnacionales en las ventas de las 500 mayores compañías radicadas en Argentina se incrementó de 34 a 51%. Si en 1990 había 116 ETN entre esas 500, en 1995 había 212. De igual forma, el ritmo de expansión de las ventas externas de las ETN entre 1993 y 1996 en ese país aumentó en 105%, mientras las empresas argentinas lo hicieron en 67%. En 1996 las ETN respondían por el 50% de las exportaciones argentinas al MERCOSUR<sup>7</sup>(CEPAL; 1998b).

En el caso de Brasil, la participación de las ETN es particularmente elevada en la producción manufacturera. Informaciones preliminares para el primer semestre de 98 divulgan que en ese período se realizaron 217 fusiones y las ETN estaban involucradas en el 71% de esa operación. En el proceso de privatización, del total de empresas adquiridas por inversionistas extranjeros, el 50 % fueron adquiridas por firmas norteamericanas, en el caso de las empresas de servicios los compradores de esa nación se adjudicaron el 32% de las empresas privatizadas. Las ETN respondían por el 10% de la economía brasileña en 1995. Vale la pena aclarar que para las empresas radicadas en Brasil el mercado de ese país es mucho más significativo que el mercado regional, teniendo en cuenta que el 17% de las exportaciones y el 1.1% del PIB están destinados a ese mercado

¿Qué representa el ALCA para estos dos interlocutores? Desde el punto de vista geoestratégico las negociaciones del ALCA podrían definir a esta subregión como área de influencia de los Estados Unidos. Desde el punto de vista comercial la firma del ALCA significaría para los países del MERCOSUR alcanzar una mayor preferencialidad que la actual en el acceso al mercado norteamericano, ya que los países del MERCOSUR disfrutaban de las preferencias del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), que por demás está suspendido. El SGP como instrumento preferencial queda por debajo de los tratados de libre comercio y de las preferencias comerciales especiales como son la Iniciativa para la Cuenca del Caribe y la Ley de Preferencias Comerciales Andinas. El SGP permite el acceso al mercado exento de derechos de aduana para muchos bienes, pero tiene el inconveniente de que ampara la exclusión de bienes y

---

<sup>7</sup> CEPAL: "La inversión extranjera en América Latina y el Caribe", Informe 1997, Santiago de Chile, marzo de 1998

países y no se aplica con carácter permanente. El ALCA tendría la ventaja de que las exenciones de derecho de aduana estarían consagradas en un tratado de carácter obligatorio, con carácter permanente y legalmente protegido.

Desde la óptica del MERCOSUR la negociación del ALCA significaría mejorar el atractivo para las inversiones extranjeras; apoyar la transferencia de tecnología; generar un proceso de especialización industrial; permitir el acceso estable al mercado norteamericano y contar con un mecanismo de solución de controversias. No obstante un estudio de la fundación Getulio Vargas arroja que comparativamente el reforzamiento de la cooperación del MERCOSUR con la Unión Europea permitiría a Brasil incrementar para el año 2005 su PIB en 5%, frente a un 2% si avanzara la negociación del ALCA; en el caso de Argentina se pronosticaba un incremento del 6% y del 0.8% respectivamente<sup>8</sup>. De esto se infiere que el acercamiento a la Unión Europea puede representar un mayor estímulo para las economías del MERCOSUR que el ALCA, o que el acceso al NAFTA teniendo en cuenta las oportunidades de un potencial mayor del aumento de las exportaciones a Europa especialmente en el sector de la agroindustria, además del potencial aún inexplorado del incremento de la venta de manufacturados.

En las negociaciones del ALCA, el MERCOSUR no puede ser considerado un actor pasivo, es quizás el interlocutor de mayor peso con capacidad de plantear contrapropuestas. Algunos autores consideran que el proceso negociador dependerá no sólo del otorgamiento del fast track, sino también del entendimiento Estados Unidos-Brasil, como ejes del proceso. En la reunión de Belo Horizonte de mayo de 1997 se presentaron cuatro propuestas de negociación, una de las cuales fue la de Brasil a nombre de MERCOSUR.

La propuesta del MERCOSUR plantea la negociación en tres fases: la primera, la facilitación de negocios 1998-99, incluye procedimientos aduaneros, normas y obstáculos técnicos y medidas sanitarias y fitosanitarias; la segunda; normas y disciplina 2000-02, incluye acceso a mercados; inversiones; normas y obstáculos

---

<sup>8</sup> Giacalone, Rita (1998): "Las relaciones externas de los esquemas de integración de América Latina y el Caribe", en "Dinámica de las relaciones externas de América Latina y el Caribe", ediciones Corregidor, Buenos Aires, 1998

técnicos; medidas sanitarias y fitosanitarias, subsidios, antidumping y derechos compensatorios; compras gubernamentales; servicios, propiedad intelectual, y solución de controversias. y la tercera; acceso a mercados 2003-05; desgravación arancelaria; procedimientos aduaneros y normas de origen; inversiones (especialmente en materia de servicios); adopción de políticas hemisféricas en materia de competencias y armonización de otras disciplinas.

Las otras tres propuestas entran en contradicción con la de MERCOSUR, al plantear la negociación de todas las disciplinas. Si bien el proceso hemisférico aclara cuándo y quiénes negociarán los acuerdos parciales, no despeja cuál será el destino de los acuerdos formales, cuestión por la que teme el MERCOSUR quien plantea como primer paso para la negociación del ALCA la consolidación del esquema, en un claro intento de preservar el proyecto. Pero realmente el primer enfrentamiento del MERCOSUR con la propuesta del ALCA fue cuando propuso y defendió los esquemas de integración como instancias de negociación del ALCA. El MERCOSUR, y en especial Brasil ha venido realizando una preparación estratégica de cara a esas negociaciones. Para algunos autores el MERCOSUR está en condiciones de establecer su propia estrategia de ejes y rayos antes de acceder a una liberalización generalizada dentro del ALCA. En la proyección geopolítica brasileña, realizada a través del MERCOSUR, la creación de un Área de Libre Comercio Suramericana podría erigirse en un bloque adicional para la negociación del ALCA, y la creación de este espacio es una prioridad de la política brasileña, quien aspira a crear un polo económico suramericano en torno suyo.

Las negociaciones entre el MERCOSUR y la Comunidad Andina debían haber concluido en marzo de 1999, pero no se llegaron a acuerdos en la fecha prevista. Este acuerdo se negocia en dos fases; en la primera se pretende extender a los miembros de ambos bloques las preferencias arancelarias bilaterales que se habían concedido bilateralmente y en una segunda etapa se negociaría la creación de una zona de libre comercio entre los dos bloques para el 1ro de enero del 2000. Este es un proyecto que viene avanzando con marchas y contramarchas desde 1995, fecha a partir de la cual cada seis meses el MERCOSUR ha prorrogado las preferencias arancelarias bilaterales hasta tanto se lograra el acuerdo multilateral. El último esquema de negociación fue

establecido por los cancilleres de ambos bloques en 1998; y el último plazo de las preferencias arancelarias debía expirar el 31 de marzo.

En vistas de que para esa fecha tampoco se alcanzaría un acuerdo, Argentina y Uruguay pidieron la prórroga de las preferencias hasta el 31 de diciembre de 1999 y Brasil por su parte propuso una negociación por separado, lo que fue aceptado por la CAN. En tanto Brasil avanzaría en lo que podría ser un referente para la segunda fase.

La negociación individual de Brasil con la Comunidad Andina puede tener tres lecturas: Como adelanto de las negociaciones con el resto del bloque, también podría ser interpretada como un elemento de fractura al interior del bloque. Ante la crisis el país está urgido de mercados para la ubicación de sus productos en el marco del reforzamiento de una estrategia exportadora. Como parte de la proyección geopolítica y geoestratégica de Brasil para fortalecer su capacidad de interlocución, la cual no debe ser comprometida con dilaciones ante la teóricamente posible inminencia de un cambio en el escenario actual por aceleración de las negociaciones del ALCA en cualquiera de sus variantes.

Las posiciones brasileñas y norteamericanas con relación al ALCA tienen en común que para ninguno de los dos países esa es ni la única, ni la primera prioridad<sup>9</sup> en materia de negociación. Sin embargo, en la retórica tienen una diferencia que forma parte de la táctica negociadora del Brasil anunciada meses atrás por el Canciller Luís Felipe Lampreia, quien planteó que el momento no es de entrar en negociaciones amplias, por lo que el Itamaraty pondría en práctica en la próximas negociaciones del ALCA la estrategia de limitar el alcance de las negociaciones<sup>10</sup>.

El ALCA es un elemento más en el menú de opciones de los Estados Unidos, pero si los negociadores norteamericanos perciben que un problema puede ser resuelto por la vía bilateral o a través de los organismos multilaterales, priorizarán estos mecanismos, donde no está comprometida la posibilidad de exclusión.

---

<sup>9</sup> En el caso de los Estados Unidos ver para el fundamento de esta posición VanGasstek, op cit. y Peter Smith en "Whither Hemipheric Integration?" en : Business Economics, Julio 1999.

<sup>10</sup> Gazeta Mercanti 12/08/99

Incluso hipotéticamente es posible que el acuerdo hemisférico se enmarque en las negociaciones de la OMC. Las prioridades en materia de negociación para Brasil son la profundización del MERCOSUR como mercado común, la configuración de un área de libre comercio de América del Sur, la aproximación económica MERCOSUR-UE, las negociaciones de la Ronda del Milenio en el marco de la OMC. Incluso Brasil plantea que lo óptimo para las negociaciones con el ALCA es la definición previa de las relaciones con la UE y las negociaciones en la OMC. En cuanto a jerarquía plantea buscar cierto paralelismo en las negociaciones del ALCA y la UE, con vistas a equilibrar la correlación de fuerzas en el escenario de las negociaciones del ALCA, para lo cual incluso plantean atraer capital europeo para el proceso de privatización en marcha en los países del MERCOSUR. A pesar de la crisis del bloque y las discrepancias que se han presentado entre Argentina y Brasil en los últimos tiempos no parecen existir indicios de que el bloque haya renunciado a negociar de conjunto frente al ALCA y la OMC.

Las negociaciones con la UE son una moneda de canje en relación al ALCA, en unos casos para desacelerar las negociaciones del ALCA y en otros como instrumento para presionar a los Estados Unidos para que avance el proyecto hemisférico.

En materia de política externa el MERCOSUR tiene dos desafíos principales: El primero, evitar su disolución como resultado de disputas externas; el segundo, evitar su disolución por la multilateralización de las preferencias arancelarias en el marco de políticas de apertura que conduzcan a la “licuación” de las preferencias intra-mercosur.

Estos elementos apuntan a la necesidad de la profundización y consolidación del MERCOSUR, lo cual significaría: Primero, profundizar la unión aduanera; segundo avanzar en la creación de un mercado común y tercero; mantener la cohesión interna y proyectar una adecuada política externa común.

Si no se consolida la unión aduanera y se dan los pasos para la creación de un mercado común y avanzaran las negociaciones del ALCA, el MERCOSUR corre real peligro de un vaciamiento de contenido y de su disolución real en el ALCA o en la multilateralización de las preferencias arancelarias en el marco de la OMC.

**Los Desafíos:** La viabilidad de un esquema de integración pasa por varias interrogantes. Por las dimensiones de su mercado, por el nivel de desarrollo relativo, por la cohesión interna manifiesta en la capacidad de negociar políticamente las discrepancias, su reconocimiento internacional como entidad e instancia de negociación frente a terceros, etc.; pero realmente supone responder si los esquemas de integración podrían ser una instancia de enfrentamiento a la crisis, o si por el contrario, la crisis debilita o pone en juego las metas propuestas.

La experiencia histórica latinoamericana muestra que los procesos de integración en la región avanzan más en las épocas de bonanza. Las crisis han sido momentos de fractura y estancamiento. En los momentos de crisis o desestabilización se jerarquizan las opciones nacionales y se dan rebrotes del proteccionismo y fracturas de lo acordado con los socios de los respectivos esquemas. El MERCOSUR no ha sido una excepción. La devaluación del real lo puso a prueba. Ante la devaluación Argentina ha planteado de manera velada y con ello amenaza a Brasil, con inclinarse hacia Estados Unidos, pero realmente uno de los atractivos que tiene Argentina como receptor de inversiones es el MERCOSUR. Pero tanto, para Argentina como para Brasil, la peor secuela de la crisis no es la caída de las cotizaciones, sino la posibilidad de una crisis de confianza que genere fuga de capitales y la interrupción de los flujos de recursos externos.

La viabilidad del MERCOSUR pasa en ese sentido por la solución de dos problemas en las relaciones Argentina-Brasil; primero las divergencias relativas a las estrategias nacionales de desarrollo y segundo, la vulnerabilidad financiera. La convergencia de las estrategias nacionales de desarrollo sería lo que permitiría que los dos países pudieran aprovechar equilibradamente de un mercado común, transformar su estructura productiva y el contenido tecnológico del comercio exterior<sup>11</sup>.

Las diferencias históricas en materia de estrategias de la Argentina y Brasil se canalizan en tensiones y problemas que apuntan a la reproducción de un esquema centro-periferia al interior del MERCOSUR. Brasil aún hoy recibe los efectos de su desarrollo tecnológico, mientras Argentina sufre las secuelas de un proceso de desindustrialización. La estabilidad relativa del MERCOSUR depende de la capacidad

---

<sup>11</sup> Ferrer Aldo: "El capitalismo argentino", Fondo de Cultura Económica, Argentina, 1998, pag 128.

de Brasil para sostenerse como eje de este esquema. No se debe descartar la posibilidad de retrocesos resultantes de la reemergencia de medidas proteccionistas y de fracturas del Arancel Externo Común, e incluso, del bloque mismo como instancia de negociación y la sustitución de la fórmula 4+1. Ya se escuchan voces que aconsejan la renuncia a la unión aduanera y consolidar el MERCOSUR como zona de libre comercio. La vulnerabilidad financiera es un elemento de incertidumbre en el seno del MERCOSUR. Los desequilibrios de Brasil podrían extenderse al bloque tensionando en especial las relaciones comerciales como está ocurriendo a raíz de la crisis y debilitar el bloque. Este escenario, podría ser cíclico, de manera que el bloque estaría expuesto a episodios desgastantes y lacerados de su credibilidad.

La integración podría desempeñar un importante papel en la recuperación de la capacidad de negociación frente a los acreedores internacionales estableciendo mecanismos regionales para la negociación con los centros financieros y disminuir la necesidad de financiamiento externo a partir de políticas que incentiven el ahorro interno. La devaluación abrupta de la moneda brasileña en enero de 1999 fertilizó el debate sobre la adopción del dólar como moneda común latinoamericana. Si esta propuesta avanzara MERCOSUR perdería la autonomía para avanzar en una unidad monetaria, convirtiéndose en una definida área de influencia de los Estados Unidos. El ministro de Hacienda de Brasil, Pedro Malan también se ha pronunciado por una moneda única para el MERCOSUR. Hoy día es el esquema de integración que se está planteando con mayor fuerza esta idea; si esta propuesta alcanzara algún tipo de concreción se daría un proceso de “quemar etapas” en la secuencia tradicional de estos procesos.

Un avance del ALCA podría tener un doble efecto: debilitar o consolidar el esquema. Pero los cuestionamientos no sólo están referidos al tema existencial del MERCOSUR en un escenario favorable al ALCA. Ellos se refieren también a que con la caída de las barreras aduaneras podrían desestimularse las inversiones norteamericanas en la región, ya que esta opción sería desplazada por el comercio de productos. Se plantea que un gran mercado protegido (no autárquico) en el que la inversión extranjera tenga un tratamiento favorable, no discriminatorio, podría favorecer el proceso inversionista. Sin embargo sectores dentro del propio MERCOSUR plantean que se pueden obtener mayores ventajas para sus respectivos países siendo parte del

proyecto imperial de Estados Unidos, que con una posición independiente. Por último no se puede descartar el temor hacia el llamado imperialismo brasileño existente entre determinados sectores del MERCOSUR, para quienes contar con el apoyo de los Estados Unidos es una forma de neutralizar ese riesgo.

De otro lado el ALCA podría significar un estímulo para la consolidación del MERCOSUR, e incluso la creación de una zona de libre comercio suramericana, especialmente si el nuevo gobierno argentino apoyara como primera prioridad al grupo regional. Pero en una situación de crisis también podría ser el catalizador de su fragmentación. Ello dependerá del mantenimiento de la voluntad de los miembros del MERCOSUR de negociar conjuntamente y de la variante de negociación del ALCA que finalmente se materialice. Si la variante de negociación bilateral desplazara a las restantes habría que contar con la posibilidad de la desarticulación del esquema.

Por parte de los países latinoamericanos se ha planteado el fast track, como condición de negociación del ALCA, lo cual ha dado al MERCOSUR los beneficios de la dilatación del inicio de las negociaciones, aspecto en el que no deben producirse cambios hasta después de las elecciones, pero en este sentido deben tomarse en consideración dos cuestiones: a) el fast track puede concederse en cualquier momento hasta el 2005 y b) la vía rápida no agota los potenciales medios a través de los cuales se pueden negociar acuerdos comerciales. Tal es el caso de los acuerdos que no requieren modificaciones a las leyes estadounidenses, los acuerdos que no imponen obligaciones a los Estados Unidos, los acuerdos para los cuales el Presidente ya tiene autoridad y acuerdos aprobados como tratados o como proyectos legislativos ordinarios<sup>12</sup>.

Por su parte las prioridades señaladas por Brasil son la profundización del MERCOSUR como mercado común, la configuración de un área de libre comercio de América del Sur, la aproximación económica MERCOSUR-UE, las negociaciones de la Ronda del Milenio en el marco de la OMC. Incluso Brasil plantea que lo óptimo para las negociaciones con el ALCA es la definición previa de las relaciones con la UE y las negociaciones en la OMC. En cuanto a jerarquía plantea buscar cierto paralelismo en las

---

<sup>12</sup> VanGrasstek, Craig (1998): "El ALCA: Opciones y Perspectivas de Estados Unidos y América Latina y el Caribe", en "Dinámica de las relaciones externas de América Latina y el Caribe", ediciones Corregidor, Buenos Aires, 1998

negociaciones del ALCA y la UE, con vistas a equilibrar la correlación de fuerzas en el escenario de las negociaciones del ALCA, para lo cual incluso plantean atraer capital europeo para el proceso de privatización en marcha en los países del MERCOSUR<sup>13</sup>.

En cuanto a las negociaciones en particular con los Estados Unidos, Brasil plantea que no se deben negociar nuevas concesiones después de las aperturas unilaterales que han caracterizado la reestructuración a cambio de que cesen barreras anómalas en el campo del comercio internacional que debieron haber expirado hace mucho tiempo como las referidas al jugo de naranja, el calzado, los textiles y el acero. El ALCA es también un desafío en el plano institucional, que es una de las debilidades del MERCOSUR y ha determinado la tendencia a la negociación política de los conflictos comerciales entre los miembros, lo cual puede desgastar el bloque y atentar contra su credibilidad internacional. Para las negociaciones del ALCA se plantean cuatro variantes organizativas: a) Ampliación del NAFTA, cuyos actores serían los miembros del NAFTA y el país candidato; b) Negociación bilateral con los Estados Unidos: Estados Unidos y país candidato; c) Negociación interesquemas, los actores serían los esquemas y los acuerdos bilaterales; d) Creación del ALCA: negociarían los países del hemisferio en relación plurilateral.

La posición del MERCOSUR avalada por Brasil sostiene como óptima la tercera alternativa cuya concreción sería a través de la Zona suramericana de Libre Comercio. Sin embargo, la dinámica real del proceso del ALCA hasta el momento ha privilegiado el acercamiento al cuarto escenario, ya que la participación de los esquemas subregionales ha sido coyuntural, aunque MERCOSUR y CARICOM han presentado propuestas conjuntas y enviado a sus representantes a las reuniones hemisféricas<sup>14</sup>. Si bien el ALCA explícitamente no se cuestiona la existencia de los procesos existentes, en la práctica no ha emprendido ninguna acción que implique su reconocimiento como entidades de negociación, han sido los esquemas los que lo han reclamado. El ALCA más bien pareciera estimular su disolución.

### **5.1.2. MERCOSUR o ALCA.**

El futuro de los procesos de integración en América Latina es incierto y aún no se tiene claro qué estrategia de integración puede garantizar el mayor éxito.

¿Debe profundizarse el MERCOSUR antes de ser ampliado o se puede garantizar y acelerar la dinámica de integración mediante la incorporación de nuevos países en la alianza? Para los Estados de América Latina, ¿qué supone una mejor oportunidad para conseguir nuevos mercados, la adhesión al MERCOSUR o al ALCA? ¿Qué política de integración permitiría a estos países resolver más a su favor cuestiones muy discutidas dentro de la OMC, tales como el proteccionismo agrario o los estándares ecológicos y sociales? En esas cuestiones de gran importancia para el futuro desarrollo económico de América Latina, sin embargo, no existe consenso. Las diferencias existentes en la estructura y el nivel de los aranceles vigentes en los países latinoamericanos hacen que éstos ponderen de distinta manera la importancia de los temas que se negocian. Las economías con mayor grado de apertura relativa consideran los temas arancelarios como más relevantes, mientras que las demás muestran mayor interés por los temas no arancelarios. En todo caso, los principales beneficios que traería el ALCA para los países latinoamericanos se derivarían de la mayor certidumbre en torno a la eliminación de medidas pro-arancelarias, dado que el margen para incrementar los aranceles de preferencia es ya muy pequeño.

Por un lado, hay quienes son partidarios de establecer vínculos económicos puramente bilaterales o multilaterales, manteniendo algún grado de preferencia especial que tenga en cuenta su nivel de desarrollo relativo, y por otro lado, están los defensores de una estrategia de integración basada en la formación de bloques económicos. La segunda vertiente, mayoritaria, tiene hasta ahora su máxima expresión en el proyecto ALCA, el cual supondría la formación de una alianza que abarcaría todo el hemisferio americano. Este proyecto es especialmente apoyado por México que ve en él una ampliación del NAFTA a todo el continente, lo cual le permitiría consolidar los logros económicos vía NAFTA y balancear el peso abrumador que EE.UU. tiene en ese tratado.

Sin embargo, entre los países del MERCOSUR, aunque éstos participan activamente en el proceso de constitución del ALCA, no hay unanimidad a la hora de valorarlo. Especialmente Brasil, que no está dispuesto a optar por el ALCA a cualquier precio, se muestra partidario de avanzar en el proceso de integración regional a nivel latinoamericano antes de que las negociaciones sobre el ALCA puedan llegar a su fase decisiva. En Argentina, por el contrario, hay grupos políticos influyentes que prefieren el proyecto ALCA antes que la ampliación del MERCOSUR. Después de todo, Argentina es el único país al cual EE.UU. le ha concedido el status de «mayor aliado no miembro de la OTAN» y además, el gobierno argentino sabe agradecer el apoyo brindado por EE.UU. en las duras negociaciones con instituciones financieras internacionales sobre el refinanciamiento de la deuda externa argentina.

La realidad es que en la Cumbre del 31/08 al 01/09/2000 en Brasilia todos los jefes de Estado sudamericanos reafirmaron su intención de unir MERCOSUR y CAN mediante un acuerdo de libre comercio en el cual, incluyendo Chile, Guyana y Surinam, estarían representados los 12 países sudamericanos. Ese proyecto del Área de Libre Comercio Sudamericana (ALCSA) no solo tiene una dimensión económica, sino también política y cultural. El ALCSA competiría con ALCA en el aspecto económico, en el sentido de que como zona de libre comercio tiene que servir principalmente objetivos comerciales. Sin embargo, el ALCA se puede interpretar también como una ampliación del NAFTA hasta Tierra del Fuego, o sea como un Gran NAFTA (GNAFTA), en cuyo caso adquiriría a su vez una dimensión política, compitiendo así con el ALCSA también en ese aspecto.

Desde que EE.UU. lanzó en junio de 1990 la «Iniciativa para las Américas», la política exterior brasileña se ha mantenido invariable con respecto a los planes de integración norteamericanos, aunque el tono de su diplomacia ha tenido matices. Desde el punto de vista brasileño - compartido por otros gobiernos sudamericanos - EE.UU. utiliza el proyecto ALCA para invalidar los proyectos de integración económica latinoamericanos y configurar así una América de acuerdo con el ideal estadounidense. A pesar de que el presidente Bill Clinton en un viaje a América Latina en octubre de 1997 declaró tajantemente que el MERCOSUR era compatible con una futura ALCA,

desde el punto de vista económico y político, en presencia del ALCA quedarían tanto el MERCOSUR como el ALCSA reducidos a un proyecto meramente cultural.

Como consecuencia se considera que la decisión de Québec de avanzar en las negociaciones y concretar el ALCA va indudablemente a debilitar la cohesión de las alianzas latinoamericanas y a quitar atractivo al proyecto ALCSA. Sobre todo para las economías de Centroamérica y el Caribe la perspectiva ALCA modifica el cálculo costos-beneficios de sus estrategias de integración, aunque no conseguirán un mercado libre sin dar nada a cambio. Brasil reafirmará la identidad sudamericana de manera aún más vehemente y tratará de sincronizar las negociaciones sobre el acuerdo de libre comercio americano con avances en negociaciones paralelas sobre un acuerdo MERCOSUR-UE, ya que para la mayoría de los países sudamericanos los mayores beneficios se derivarían de una realización paralela del ALCA y de acuerdos de libre comercio con la UE.

Sin embargo, las ofertas de negociación propuestas por la UE en julio de 2001 resultaron muy limitadas desde el punto de vista de los Estados del MERCOSUR ya que la UE no realizó concesiones en cuestiones referentes a las exportaciones agrícolas hacia Europa, esenciales para el MERCOSUR.

Para el presidente estadounidense George W. Bush, el proyecto ALCA tiene quizás el sentido de remarcar las intenciones de liderazgo de su país. Sin embargo, no es seguro en absoluto que el Congreso de EE.UU. vaya a considerar el ALCA como vital para los «intereses nacionales». Igualmente cuestionable es si América Latina está ahora mismo interesada en una apertura total de sus mercados. Las economías latinoamericanas tienen ventajas comparativas en productos agrícolas (entre otros, productos cárnicos, alimentos procesados, grano y ganado), pero la competitividad internacional de sus industrias es todavía bastante limitada.

De cualquier modo, para garantizar una exitosa política de integración en América Latina se debe partir de la base de que toda estrategia de integración futura no puede fundamentarse en la «solidaridad latinoamericana», sino que debe estar determinada por los intereses económicos y políticos de los partícipes. En ese sentido, no existe ni un interés general americano, ni latinoamericano, sino que los intereses respecto a la reducción de barreras comerciales o al acceso trans-fronterizo de capital y

trabajo cambian considerablemente de país a país. Por un lado, libre comercio significa incrementos de bienestar para los que participan de él, pero por otro lado el logro de beneficios económicos a través del libre comercio depende de las ventajas comparativas existentes y de los aranceles nominales aplicados respecto a competidores extranjeros. Mientras los perdedores potenciales del libre comercio no tengan garantías de que van a ser compensados por los ganadores, intentarán oponerse a él o por lo menos intentarán reducir los riesgos de la integración económica mediante cláusulas de excepción.

Actualmente, en el debate sobre las alternativas para la integración económica en América Latina los procesos de integración a nivel regional y a nivel del hemisferio se consideran excluyentes. Sin embargo, deberían ser vistos como diferentes estadios de un mismo proceso. La perspectiva de integración del ALCA no debe ser considerada por los países latinoamericanos como una amenaza a sus esfuerzos por profundizar la propia integración económica de la región, sino que, por el contrario, el avance en los procesos de formación de alianzas entre las economías latinoamericanas debe ser visto como la base para el éxito de procesos más ambiciosos de integración hemisférica.

Por Hartmut Sangmeister catedrático de Economía del Desarrollo en la Facultad de Ciencias Económica de la Universidad de Heidelberg.

Raquel Fuentes licenciada en Economía y asistente en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Heidelberg. Artículo Publicado en el Año 2005. Sobre Controversias del ALCA y el MERCOSUR.

## **VI. Consideraciones Finales:**

A medida en que se ha ido desarrollando el tema en cuestión, se han encontrado numerosos autores e informaciones con posiciones conciliables, antagónicas, contradictorias a favor o en contra de los procesos integradores emprendidos por el MERCOSUR y por el ALCA.

La inclusión de todas estas opiniones dispares ha sido con el fin de enriquecer y plasmar la intelectualidad del continente en la solución de estos procesos integradores. Con riesgo de haber omitido posiciones encumbradas en un proceso que se sigue desarrollando y a los fines de poder presentar la tesis se ha debido colocar una fecha tope, es decir, el 25 de abril del 2006. Es seguro que la defensa del presente trabajo, es decir mediados de junio, muchas posiciones habrán avanzado y a la vez, otras retrocedidas pero el autor considera que no existirán grandes variables o falencias a lo desarrollado y a lo expuesto.

Uno de los tópicos más sobresalientes es la intención real de los actores. Por ello se hizo un análisis de la condición jurídica de los Estados involucrados en el MERCOSUR. El caso de Brasil, por lejos el protagonista de esta asociación, tuvo la oportunidad de adecuar su Ley Fundamental, en la última reforma de su Constitución en el año 1994, pero sus intereses nacionales, sobre todo del sector industrial se negaron a realizarlo, temerosos que con el tiempo perdieran el poder que hoy detentan, lo que implica que la integración en el sur del continente ya demuestra grandes falencias.

Los países de América deben actuar coordinadamente la búsqueda de su desarrollo económico y social, a través de los esquemas de integración en los cuales se hallan involucrados. Frente al reto inminente del ALCA, es necesaria una contrapropuesta integracionista por parte de los países para obtener las mejores condiciones frente a los colosos del continente. De esta manera, tales propuestas deben abarcar, no sólo lo Político y Económico sino también todo lo Social, Cultural, Institucional y Educativo, como asimismo la Defensa y Seguridad del Hemisferio, entre

otros, con el objeto de generar la mejor estrategia negociadora en el complejo mundo globalizado.

Ante los condicionantes que plantea el escenario mundial, la integración se presenta como una apuesta poderosa para enfrentar el clima incierto que afecta la arquitectura económica mundial.

Luego de la Cumbre del ALCA celebrada en la ciudad de Mar del Plata, Argentina, en el mes de Noviembre del año 2005, y ante la rotunda negativa de los países y sobre todo por parte de la Argentina hacia el ALCA, podemos observar como EE.UU. esta realizando negociaciones con miembros del MERCOSUR en forma bilateral, lo cual podría desembocar, en una probable y futura disolución del MERCOSUR.

El Encargado de Negocios de la Embajada de EE. UU. En Uruguay, James Leanon, y el Embajador estadounidense en Paraguay, James Cason, dijeron casi simultáneamente en Montevideo y Asunción que Estados Unidos está dispuesto a sentarse en la mesa de negociaciones con ambos países si sus respectivos gobiernos lo desean. Justo cuando el conflicto ente Uruguay y Argentina por las papeleras y las asimetrías económicas entre Brasil y Argentina representan un serio obstáculo para el buen funcionamiento del MERCOSUR, las declaraciones de ambos diplomáticos no parecen ser casuales. Un funcionario norteamericano consultado por Clarín en Washington no hizo más que ratificar ese interés. “Estamos dispuestos a firmar tratados de libre comercio con aquellos países que lo deseen, y los países del MERCOSUR no son una excepción”, afirmó.

James Leanon aclaró que todavía no hay negociaciones con Uruguay, pero admitió que están estudiando las precondiciones para eventualmente iniciarlas. El diplomático manifestó que EE.UU. Tiene interés en aumentar el volumen de negocios con Uruguay pero reconoció que en la actualidad no se está negociando ningún T. L. C. Paralelamente, Cason, el Embajador en Paraguay, dijo casi al mismo tiempo en Asunción “Nuestro país está muy interesado en tener acuerdos de libre comercio o con grupos o países individuales. Toca a cada país decidir si quieren, después de una discusión interna”.

“Nosotros creemos firmemente que el libre comercio, basado en experiencias que hemos visto en Chile y México, ganan los dos países”, señaló. Según la agencia AFP, Cason admitió que formalmente aún no hizo ningún planteamiento al gobierno del Presidente Nicanor Duarte Frutos, pero reiteró que un acuerdo traerá beneficios a ambas partes.

El Art. numero 2 de la resolución numero 32 del MERCOSUR dice que los Estados Miembros no pueden firmar “nuevos acuerdos preferenciales o acordar nuevas preferencias comerciales en acuerdos vigentes en el marco de la ALADI que no hayan sido negociados por el MERCOSUR”.

Cason dijo sin embargo que tiene la impresión de que Paraguay quiere hacer el acuerdo. “Si hay tiempo y recursos de parte de nuestros negociadores, pues lo haremos”, puntualizó. En respuesta a las declaraciones de Cason, el Canciller paraguayo Leila Rachid dio que su gobierno permanecerá en el MERCOSUR. Aunque no necesariamente significa una contradicción, Duarte Frutos había manifestado hace un par de meses que Paraguay no debe estar “encorsetado” en el MERCOSUR, sino que debe buscar otras opciones. (Diario clarín. Argentina. Suplemento económico- Fecha de Publicacion el dia 07/02/2006).

Las recientes firmas del Tratado de Libre Comercio (TLC) por los gobiernos de Colombia y de Perú con el de Estados Unidos EE.UU. perturbara significativamente el intercambio de productos entre esas naciones sudamericanas y Venezuela, a la vez que perjudicará los vínculos económicos entre los socios de la Comunidad Andina (CAN).

El Presidente venezolano Hugo Chávez anuncio la posibilidad de reiterarse de la Comunidad Andina, para protegerse los intereses de Venezuela, dado el plan de meter el ALCA por contrabando usando a esos países. Según estimaciones de la CAN: “Este tratado bilateral afectará en 40% el intercambio comercial entre el vecino país y Venezuela,” tal como lo manifestó recientemente el Ministro de Estado para Comercio Exterior de Venezuela, Gustavo Márquez. De acuerdo con lo planteado en documentos

elaborados por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia, con la firma del T.L.C. 99,99% del intercambio de bienes industriales manufacturados que produce Colombia y exporta a Estados Unidos tendrá acceso inmediato con cero arancel al mercado de ese país, como lo que se garantizará la entrada a más de 7 mil posiciones arancelarias de productos colombianos.

Además, Estados Unidos ingresará con cero arancel para el 81,8% del comercio de bienes industriales que exporta a Colombia, lo que implicaría una inundación de estos bienes en el mercado colombiano los cuales sustituirían a corto plazo las mercaderías de origen venezolano y aquellas provenientes de otros socios de la CAN, lo que afectará la balanza comercial entre las dos naciones vecinas y la estabilidad económica andina. (Agencia Bolivariana de Noticias. Publicada en su Pagina de Internet. Fecha 22/03/3006).

Es necesario reconocer que el regionalismo debería ser políticamente dirigido de manera tal que sus fines converjan con aquellos del multilateralismo. Mas allá de estrategias de negociación preponderantemente tengan en cuenta intereses nacionales y coyunturales, es recomendable que los países vean al ALCA como una plataforma para empujar hacia delante la liberalización comercial en conjunto con el proceso multilateral. Ese propósito deliberado debe pernear las estrategias nacionales y debe ser parte del diseño integro del ALCA.

Para eso es necesario que los países de América apoyen con claridad el proceso multilateral y participen activamente en las futuras rondas. La necesidad de coordinación adecuada de ambas iniciativas hará necesariamente que los procesos se apoyen en forma mutua y la desgravación arancelaria multilateral que se acuerde hará que se acuerde disminuya el potencial para la desviación del comercio. Los Artículos XXIV del GATT (y su entendimiento) y V del GATT constituyen la piedra de toque de las interacciones entre regionalismo y multilateralismo.

Se sugiere observar muy de cerca la evolución de dichas interacciones para que a través de dichos artículos se actualice la regulación necesaria que contribuya a mantener esa complementariedad entre la OMC y los acuerdos regionales. Finalmente, Los países del ALCA deberán ver este juego de interacciones desde la perspectiva correcta. Si todo

sale bien en un futuro próximo del ALCA, es conveniente que los países, sobre todo de América Latina observen cuidadosamente las oportunidades que se le están presentando. Este momento que se crea en torno a la liberación comercial puede favorecer una convergencia de posiciones en la OMC. Si los países van a suscribir un acuerdo de libre comercio con EE.UU. y Canadá –dos de los países mas desarrollados del mundo- vale la pena cuestionarse si una futura ronda no es una valiosísima oportunidad para tratar de extraer concesiones comerciales también por parte de Europa y Asia.

El precio que se paga por ganar los beneficios del ALCA puede ser alto, pero una vez pagado, el costo marginal por negociar concesiones con países europeos y asiáticos podría ser menor. Los países pequeños también podrían, consecuentemente, utilizar la negociación secuencial a su favor. Para ello el ALCA habrá pavimentado su camino. El progreso que esto representaría en términos de movimiento hacia delante que puede dársele a la OMC seria positivo. El ALCA, entonces, habría servido como un excelente complemento para el sistema multilateral de Comercio.

El autor quisiera terminar la presentación, haciéndose eco de la opinión vertida por Joaquín Morales Solá (uno de los analistas políticos más prestigiosos de Argentina) quien publicó en el Diario La Nación de Argentina, el 23 de abril del 2006, “Se lo mire por donde se lo mire, el MERCOSUR agoniza y nadie se anima a resucitarlo o a firmarle el definitivo Certificado de Defunción”.

## BIBLIOGRAFIA

- Arnaud, Vicente. MERCOSUR, Unión Europea, NAFTA y los procesos de integración regional, Aboledo-Perrot, Argentina, 1.996.
- BARBÉ, Esther Relaciones Internacionales, Tecnos, España, 1.995.
- Bobbio, Norberto Diccionario de política, Siglo Veintiuno Editores, México, 1.991.
- CECCHINI, Paolo La Unión Europea: eficacia y democracia, McGraw-Hill, España, 1.994.
- Celare América Latina – Unión Europea. Mas allá del 2000, Ediciones CELARE, Argentina, 1.997.
- Deutsch, Karl Análisis de las relaciones internacionales, Editorial PAIDOS, Argentina, 1.990.
- Deutsch, Karl El Nacionalismo y sus alternativas, Editorial PAIDOS, Argentina, 1.971.
- Deutsch, Karl Los nervios del gobierno, Editorial PAIDOS, Argentina, 1.985.
- Dougherty, James E. Teorías en pugna en las relaciones internacionales, Grupo editor Latinoamericano, Argentina, 1.993.
- Heredia, Raimundo "América Latina: una mirada al proceso de integración de la región", Documento de Trabajo N° 64, Instituto de Ciencia Política, Universidad de Chile, Chile, 1.997..
- Holzmann, Guillermo "Dilemas actuales de la integración. Un enfoque desde la ciencia política", en Revista Política y Estrategia, Argentina. 1.997.
- Mariño, Jorge La Supranacionalidad en los procesos de integración regional, Mave Editor, España, 1.999.
- Morgenthau, Hans Lucha por el poder y la paz, Colección Constelación Internacional, Argentina, 1.963.
- Nef, Jorge "Los procesos de integración y la globalización", en Revista Diplomacia N° 82, Academia Diplomática Andrés Bello, Enero-Marzo 2000, Chile.
- PEREZ, Rogelio Historia Política de la Unión Europea 1940-1995, Ed. Dykinson, España, 1.997.
- Plano, Jack Diccionario de las Relaciones Internacionales, Editorial Limusa – Wiley. México, 1971.
- Plihon, Dominique "El Euro y la construcción Europea", en Le Monde Diplomatique, Editorial "Aun Creemos en los Sueños", N°17, Marzo 2002, Chile.
- Salomon, Mónica "La PESC y las teorías de la integración Europea" en Revista Cidob D'afers Internacionals, España, 1.999.
- Tamares, Ramón La integración económica y los países de menor desarrollo relativo, BID/INTAL, España, 1.972.
- Tomassini, Luciano Teoría y práctica de la política internacional, Ediciones de la Universidad Católica, Chile, 1.989.
- Tussie, Diana "Los nuevos bloques comerciales: a la búsqueda de un fundamento perdido", en Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales, Instituto de Desarrollo Económico, N°121, Argentina, 1.991.
- Wessels, Wolfgang Europa de la A a la Z: guía de la integración Europea, Oficina de publicaciones oficiales de las comunidades Europeas, Luxemburgo, 1.997.

- Wilhelmy, Manfred Política Internacional: enfoques y realidades, Grupo Editor Latinoamericano, Argentina, 1.988.
- Zelada, Roberto Derecho de la integración económica regional, BID/INTAL, Bolivia, 1.989.
- Hernandez, Edgar: "MERCOSUR: un excelente negocio para Venezuela", El Colombiano, Número we2004, Medellín, Económicas, Agosto, Martes, 20, 1996.
- Berlinski, Julio,: "Compromisos en el GATS y temas sectoriales de los países del MERCOSUR y NAFTA" en EL MERCOSUR Y LA CREACIÓN DEL ÁREA DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMÉRICAS, editado por Fernando Lorenzo y Marcel. 2.003.
- Fava Neves Marcos,: "El impacto sectorial de un acuerdo de integración entre el MERCOSUR y el NAFTA: El caso del jugo de naranja concentrado y congelado (JNCC)" en EL MERCOSUR Y LA CREACIÓN DEL ÁREA DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMÉRICAS, editado por Fernando Lorenzo y Marcel Vaillant, RED MERCOSUR, en imprenta. Lorenzo, Brasil. 2.003.
- Osimani Rosa : "Las negociaciones del MERCOSUR con el ALCA y Estados Unidos", en EL MERCOSUR Y LA CREACIÓN DEL ÁREA DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMÉRICAS, editado por Fernando Lorenzo y Marcel Vaillant, RED MERCOSUR, en imprenta López, 2.003.
- Andrés y Roíz, Gastón, 2003: "El impacto sectorial de un acuerdo de integración entre el MERCOSUR y el NAFTA: El caso de la industria petroquímica", en EL MERCOSUR Y LA CREACIÓN DEL ÁREA DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMÉRICAS, editado por Fernando Lorenzo y Marcel Vaillant, RED MERCOSUR, en imprenta. Mazi, Fernando y Gizeh, Carol, 2003.
- Osimani, Rosa, : "Comercio MERCOSUR-ALCA: evolución y perspectivas" en EL MERCOSUR Y LA CREACIÓN DEL ÁREA DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMÉRICAS, editado por Fernando Lorenzo y Marcel Vaillant, RED MERCOSUR. 2.003.
- João Bosco y Ferraz, Galeno: "ALCA: evaluación y percepciones del gobierno y del sector productivo brasilero" en EL MERCOSUR Y LA CREACIÓN DEL ÁREA DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMÉRICAS, editado por Fernando Lorenzo y Marcel Vaillant, RED MERCOSUR, en imprenta. LIBRILLO ALCA.p65 06/10/03, 12:18 p.m. 2.003.
- Legislación de los países que integran el MERCOSUR y el ALCA.
- Constitución, Acuerdos, Documentos, Resoluciones, Decisiones y otras acciones realizadas por ambos Organismos Económicos.
- Blejer M.B. Progreso Económico y Social en América Latina, Integración Económica. Informe -1985 – Banco Interamericano de Desarrollo, 1.995.
- Panorama MERCOSUR. Revista de la Cámara de Industria y Comercio Argentino Alemana. – 2005-.
- Boletín Oficial del MERCOSUR. Secretaria Administrativa del MERCOSUR. Montevideo, Uruguay. Desde su creación hasta 2005-.
- Atanasof, Alfredo. Ex-Ministro de Trabajo y Previsión Social de la Argentina
- Camilion, Oscar. Integración Argentina-Brasil: Realidades y Proyecciones. En revista Integración Latinoamericana. -1987-.
- Documentos sobre Integración del Grupo Fénix. Facultad de Ciencias Económicas. UBA, Buenos Aires - 2001 al 2005-.
- MERCOSUR - SICE – Sistema de Organización del Comercio Exterior. Washington DC.

- Hector W. Valle.-Impacto de la Globalización, Naum Minsburg . Articulo de Marcelo R. Lascano, Estado y Estrategia en el Desarrollo Económico -1997-.
- Acuerdos de Comercio e integración en las Américas: Un Compendio analítico, OEA, Unidad de Comercio, Washington DC:
- CEPAL, Regionalismo abierto en América Latina y Caribe: la integración económica al servicio de la transformación con equidad.
- Joseph Tulchin and Ralph S. Tulchin Path to Regional Integration, Woodrow Wilson International Center of Scholars, Washington D:C: -2002-.
- Peña Fénix, Suplementos de Comercio Exterior, Diario La Nación, Buenos Aires - 2002 al 2005-.
- Mansfield, E, Milner H. The New Wave of Regionalism, International Organization – 1999-
- Pinto de F.N. O, MERCOSUR e suas Consequências: um guia elementar sobre a Integração no cone sul - 2001-
- Ferrer Aldo, La globalización, Fondo de Cultura Económica -2003-.
- Tugores J.T., Economía Internacional e Integración Económica – 1997-.
- Informes brindados por FMI, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo y UNCTAD sobre el tema.
- Vicentini P.G. Diez años del MERCOSUR: La crisis de la Integración y el desafío del ALCA – 2001-.
- Julio C Gambina, Profesor de Economía Política de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario. Presidente de la Fundación de Investigaciones Sociales y políticas, FISYP (adherida a CLACSO). Director del Centro de Estudios de la Federación Judicial Argentina, CEFJA (adherido a la CTA). Director del Instituto de la Cooperación, IDELCOOP.
- Secretaria del MERCOSUR. Montevideo Uruguay. CP 11200.
- Boscovich, Nicolás, PROLIFERACIÓN DE ARMAMENTOS Y MEDIDAS DE FOMENTO DE LA CONFIANZA Y LA SEGURIDAD EN AMÉRICA LATINALima, Perú1994.
- Bouzas, Roberto y DA MOTTA VEIGA, Pedro. “Diez años del MERCOSUR”. Serie MERCOSUR No. 6, publicada el 20 de julio de 2001. Tomado de la dirección electrónica: <http://www.ub.es/obsglob/Mercosur6.html>. Fecha de consulta: 29 de junio del 2003.
- Bouzas, Roberto y DA MOTTA VEGA, Pedro. “La cumbre presidencial del MERCOSUR en diciembre de 2002”. Serie MERCOSUR No. 18, publicada el 30 de enero de 2003. Tomado de la dirección electrónica: <http://www.ub.es/obsglob/notainfo-Mercosur18.html>. Fecha de consulta: 20 de Enero del 2006.
- Baptista, Luiz Olavo: "O Mercosul suas Instituições e Ordenamento Jurídico" Editora LTR. San Pablo. Brasil de Berranger, Thibaut: "Constitutions Nationales et Construction Communautaire". Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. Paris. Francia, 1995.
- González, Carlos Alberto: "La Política Internacional y los Procesos de Integración". Documento inédito presentado en el Taller sobre "Desafíos institucionales frente a la situación actual del Mercosur". CARI- Fundación Adenauer. Buenos Aires, Argentina, 1999.
- Jauregui, Gurutz: "Estado, Soberanía y Constitución: Algunos retos del Derecho Constitucional ante el siglo XXI". Revista de Derecho Político. Universidad de Educación a Distancia. Nº 44, Madrid, España, 1999.
- Ladmann. Eve I. Rimoldi de: "Oportunidad y necesidad de una reforma institucional en el Mercosur". "El Derecho". Nº 9726. Buenos Aires, Argentina, 7/4/99.

- Moncayo, Guillermo: "Mercosur. Orden Normativo y Realidad" (Inédito). Buenos Aires. Argentina, 1999. Pizzolo (h), Calógero: "Pensar el Mercosur". Ediciones Jurídicas Cuyo. Mendoza. Argentina. 1998.
- Reina, Ana María: "El Régimen jurídico de los tratados internacionales en la República Argentina", en: "Atribuciones del Congreso Argentino", Depalma. Buenos Aires, 1986. Linares Quintana, Segundo V.: Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional. Tomo II. Ed. Alfa. Buenos Aires, 1953.
- Viamonte, Carlos: "Manual de Derecho Constitucional", Ed. Kapelusz. Buenos Aires, 1959. Bidart Campos, Germán J.: "Manual de Derecho Constitucional". Ediar. Buenos Aires, 1974. Vanossi, Jorge Reinaldo A.: "Régimen Constitucional de los tratados. El Coloquio. Buenos Aires, 1969. Ramella, Pablo: "La Convención de Viena sobre el derecho de los tratados y la Constitución nacional", en: "El régimen constitucional argentino". Idearium. Mendoza, 1977.
- De La Guardia, Ernesto: "El nuevo texto constitucional y los tratados". El Derecho, 15 y 17/2/95. Ayala Corao, Carlos M.: "El derecho de los derechos humanos". El Derecho, 9/12/94.
- Herrendorf, Daniel E.: "El Derecho Internacional de los Derechos Humanos". Universidad Iberoamericana. México, 1990.
- Colautti, Carlos: "Derechos Humanos". Ed. Universidad. Buenos Aires, 1995.
- Sabsay, Daniel A.: "Los tratados internacionales luego de la reforma constitucional de 1994", en: "La constitución reformada". Ministerio del Interior. República Argentina, 1996.
- Sabsay, Daniel A. y Onaindia, José M.: "La Constitución de los Argentinos". Errepar. Buenos Aires, 1995.
- Travieso, Juan A.: "La reforma constitucional argentina de 1994" (Relaciones entre Derecho Internacional, Derecho Interno y Derechos Humanos). "La Ley", 12/12/94. Colautti, Carlos: "Los Tratados Internacionales y la reforma de la Constitución". "La Ley", 6/10/94.
- Bidart Campos, Germán J.: "Los tratados de derechos humanos y la constitución en una sentencia de Chile". El Derecho. 3/3/95.
- Gutierrez Posse, Hortensia D.T.: "Principios Generales del derecho internacional de los derechos humanos". El Derecho. 10/7/95. Jiménez, Eduardo P.: "Las reglas de supremacía constitucional luego de la reforma constitucional de 1994". El Derecho. 10/7/95.
- Vicente, Daniel E. y Rodríguez, Jorge L.: "Reflexiones sobre la relación de supremacía constitucional tras la reforma de 1994". El Derecho. 10/7/95. Barroso, Fernando: "La supremacía y la reforma constitucional: el problema de los tratados internacional sobre derechos humanos". El Derecho. 10/7/95.
- Albanese, Susana: "Panorama de los derechos humanos en la reforma constitucional". El Derecho. 10/7/95.
- Bouzas, Roberto. "Las negociaciones del MERCOSUR en el marco del ALCA y con la UE – Últimos desarrollos". Serie MERCOSUR No. 20, publicada el 9 de mayo de 2003. Tomado de la dirección electrónica: <http://www.ub.es/obsglob/notainfo-Mercosur20.html>. Fecha de consulta: 22 de Enero del 2006.
- Bouzas, Roberto. "MERCOSUR: ¿Crisis económica o crisis de la integración?". Serie MERCOSUR No. 13, publicada el 8 de octubre de 2002. Tomado de la dirección electrónica: <http://www.ub.es/obsglob/notainfo-Mercosur13.html>. Fecha de consulta: 26 de Diciembre del 2005.
- Dirección de Prensa del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina. "Palabras del Presidente Nestor Kirchner en la

XXXIV Cumbre de Jefes de Estado del MERCOSUR, Bolivia y Chile, en Asunción”. Tomado de la dirección <http://www.mrecic.gov.ar/ministerio/prensa/10903.htm>. Fecha de consulta: 23 de Enero del 2006.

-PEÑA, Félix. “Reflexiones sobre el MERCOSUR y su futuro”. Serie MERCOSUR No. 15, publicada el 8 de octubre de 2002. Tomado de la dirección electrónica: <http://www.ub.es/obsglob/notainfo-Mercosur15.html>. Fecha de consulta: 29 de Diciembre del 2005.

-Primeros pasos del MERCOSUR. Tomado de la dirección electrónica: <http://www.usc.es/bolivar/merco.htm>

-TAVARES DE ARAUJO JR., José. “El futuro del MERCOSUR”. Noviembre de 1999. Artículo publicado en Internet tomado de la siguiente dirección electrónica: [http://www.sice.oas.org/tunit/STAFF\\_ARTICLE/tav99\\_merc\\_s.asp](http://www.sice.oas.org/tunit/STAFF_ARTICLE/tav99_merc_s.asp). Fecha de consulta: 28 de Noviembre del 2005.

-TORRENT, Ramón. “Una visión del MERCOSUR desde Uruguay”. Serie MERCOSUR No. 19, publicada el 15 de abril de 2003. Tomado de la dirección electrónica: <http://www.ub.es/obsglob/notainfo-Mercosur19.html>. Fecha de consulta: 29 de junio del 2005.

- XXIV Cumbre de Jefes de Estado de MERCOSUR. Declaración de la XXIV Cumbre del MERCOSUR. Asunción, Paraguay, 18 de junio de 2003. XXIV Reunión del Consejo del Mercado Común. Acta No. 01/03. Diario Clarín. Argentina. 01/10/2004. ----

-Opiniones sobre el ALCA del ex Presidente Raúl Alfonsín y del canciller Raúl Bielsa. Publicacion N2 del CEI.

-Centro de Economía Internacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. Argentina. Oportunidades y Amenazas del ALCA en Argentina. Diciembre del 2002. Sitio oficial de ALCA, datos oficiales extraídos de la pagina [www.ftaa-alca.org](http://www.ftaa-alca.org).

-Base de Datos Hemisférica sobre Comercio y Aranceles para Acceso a Mercados son compilados por el Banco Interamericano de Desarrollo (como parte del Comité Tripartito) Sitio oficial sobre área de Libre comercio [www.fes-alca](http://www.fes-alca). Sitio oficial contra el ALCA

<http://movimientos.org/noalca/www.asc-hsa.org>. Enciclopedias WIKIDENKA <http://es.wikipedia.org/wiki/Usuario:Tequendamia>.

el ALCA. [http://www.portalbioceanico.com/re\\_integracionsupraregional.htm](http://www.portalbioceanico.com/re_integracionsupraregional.htm). - - [www.cubaminrex.cu](http://www.cubaminrex.cu) Portal con informes del ALCA. Datos extraídos de sitios e informes oficiales de los

-Cuba. Publicaciones del DIA 16 de Abril del 2006. Numero 108. [www.granma.cubaweb.cu](http://www.granma.cubaweb.cu). SICE. Sistema de Informacion sobre Comercio Exterior. Informes sobre el ALCA. [http://www.sice.oas.org/ftaa\\_s.asp](http://www.sice.oas.org/ftaa_s.asp). Sitio oficial del BID. - <http://www.iadb.org/index.cfm?language=spanish> [www.prodiversitas.org](http://www.prodiversitas.org). Leyes y tratados internacionales.

-[www.derechos.org](http://www.derechos.org). Leyes y tratados internacionales. Pagina visitada el DIA 20 de Enero del 2006. Equipo Nizkor Sede Europea B.P. 10003 Rue d'Orleans 6000 Charroi Belgica

- José Maria Serna de la Garza El poder de celebrar tratados internacionales. México MERCOSUR. Inter-American

-<http://www.mercosur-comisec.gub.uy/> Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE) <http://www.sice.oas.org/TRADES.ASP#MERCOSUR>.

