

CAMBIO POLÍTICO E INTEGRACIÓN EN LAS AMÉRICAS. UNA MIRADA EN EL TABLERO DEL ALCA

Franklin Molina*

Resumen

La presente investigación tiene como objetivo determinar la relación estrecha entre los sistemas políticos latinoamericanos y la construcción de los esquemas de integración. Los sistemas políticos son cambiantes y así las valores que se tengan sobre la integración y la política exterior. En América Latina hemos observado la construcción y destrucción de enormes redes en los procesos integracionistas, a partir de posturas poco cooperativas. Hoy el ALCA representa un reto para el Hemisferio. La creación de una Zona de Libre Comercio desde Alaska hasta Tierra del Fuego permite fijar posiciones políticas a partir de las visiones del tablero externo (política exterior) y de los cambios domésticos de cada país (política interna).

Palabras claves: ALCA, CAN, Mercosur, TLCAN cambio político, negociaciones, integración regional.

Political change and the integration in the Americas. A glance in the FTAA board

Abstract: This research intends to determine the close relationship between the Latin American political systems and the development of integration schemes. Political systems are changeable and so are the views on integration and foreign policy. In Latin America, we have observed the construction and deconstruction of huge networks within the integration processes, all this with not very cooperative attitudes. Nowadays, the FTAA is a challenge for the hemisphere. The creation of a Free Trade Area from Alaska down to Tierra del Fuego allows us to take political positions based on the views of the external panorama (foreign policy) and of the domestic changes in each country (domestic policy).

Key words: FTAA, CAN, Mercosur, NAFTA, political change, negotiations, regional integration.



1-. A manera de introducción: La fragegración en las Américas

Uno de los continentes a escala mundial con el mayor número de acuerdos de integración en el mundo es América. Las Américas (1) alberga en su seno una enorme tela de araña de grandes y pequeños esquemas de integración. Son innumerables los acuerdos que descansan en el seno de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). En Norteamérica, el CUFTA (Tratado de Libre Comercio entre Canadá-Estados Unidos) en los ochenta dio origen al NAFTA-TLC (Tratado

de Libre Comercio entre Estados Unidos, Canadá y México) en 1994. En Centroamérica la SICA (Sistema de Integración en Centroamérica), en el Caribe, tanto la Asociación de Estados de la Caribe AEC, como CARICOM, y en el tablero suramericano, por un lado la Comunidad Andina, que vincula a Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Venezuela, como el Mercosur (Brasil, Argentina, Paraguay, Uruguay).

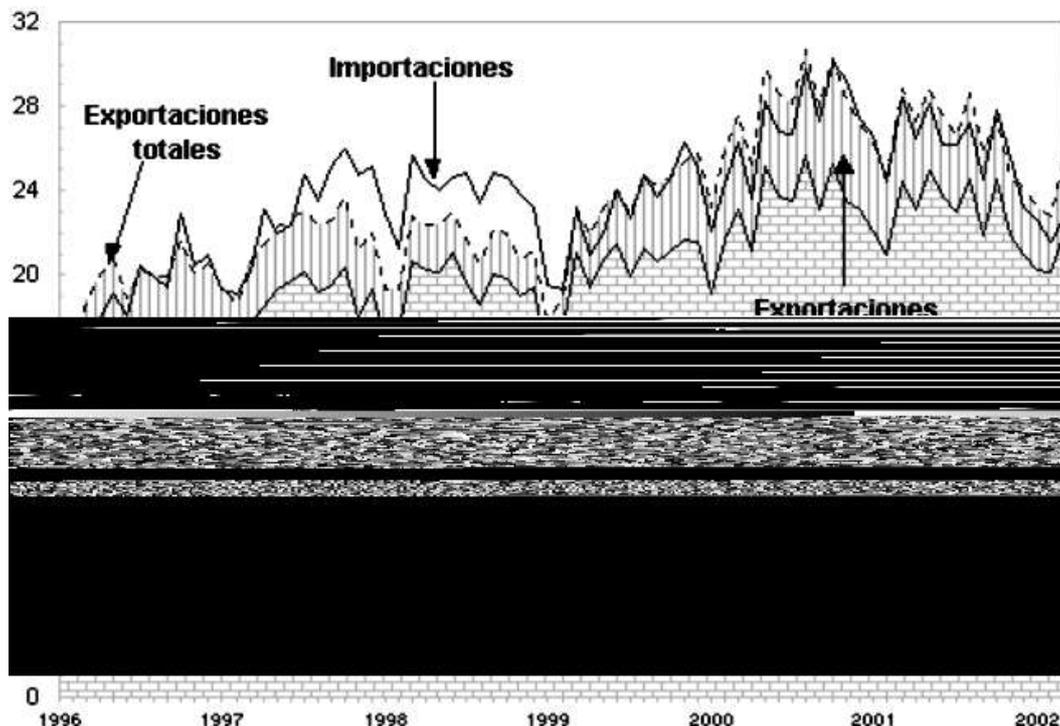
Sin embargo, la tarea por realizar para los latinoamericanos es *construir-negociar* un verdadero acuerdo que integre al menos al marco suramericano de integración. La construcción del ALCA sigue siendo una verdadera incógnita. ¿Cómo quedará la versión final del ALCA? ¿Qué posiciones jugará

Estados Unidos en la administración del año 2004 – 2008? ¿Qué opinión se tendrá de la Casa Blanca en materia de integración? ¿Cuál visión se impondrá en las negociaciones del ALCA, la republicana o la visión demócrata? El presente artículo tiene como objetivo i) comprobar la existencia de la (des)integración latinoamericana, ii) vincular los

avances o retrocesos de la integración a partir de los esquemas políticos de la América Latina, iii) analizar los marcos geopolíticos internacionales y latinoamericanos y su relación con la integración de América Latina. Este análisis tendríamos que hacerlo en el tablero del ALCA. Las negociaciones del ALCA representan un juego de

ajedrez donde se hacen innumerables jugadas y posiciones desde los diferentes puntos de vista de los Estados latinoamericanos y de la Casa Blanca. No obstante, la región ha mejorado su posición con respecto al comercio internacional. (Heirman, 2001). (Ver Gráfico 1).

GRÁFICO 1 • América Latina y El Caribe: Comercio Mensual de Bienes a/
(Miles de millones de dólares)



Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Incluye Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela, que corresponden al 93% del comercio de la región.

2. - La Globalidad como issue de nuestras políticas exteriores.

a.- Cambios globales.

Tres hechos marcan los últimos acontecimientos internacionales, el 11 de septiembre de 2001, la guerra de Afganistán y la guerra de Irak. Sin embargo, lo único que queda claro es la enorme complejidad del Sistema Internacional. No obstante algunos analistas internacionales, prevén dos posibles escenarios para la arena internacional, por un lado,

el triunfo de la unipolaridad global, con Estados Unidos como ordenador principal de las relaciones internacionales y por el otro, la competencia multipolar entre algunos países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), como Estados Unidos, la Unión Europea, Rusia. (Beck, 1998).

b.- Cambios en el hemisferio.

El hemisferio americano se encuentra en una etapas sin precedentes en materia de

integración como es la negociación del ALCA, la cual culminaría, en principio, en el año 2005, y entraría en vigor el programa de liberación como elemento constitutivo de una Zona de Libre Comercio regida por la normativa de la Organización Mundial de Comercio. Las negociaciones están en proceso según los grupos acordados en las diferentes conferencias sobre el ALCA, no obstante la pregunta clave sobre el mismo es cuál sería el futuro de los esquemas

suramericanos y caribeños de integración. (Borja, 1991).

Las relaciones internacionales siempre han sido un reto para cualquier Estado-nación de la América Latina. Hoy ese reto es mucho mayor a partir de la globalidad y de la enorme complejidad que caracteriza al sistema internacional. América Latina tiene enormes retos que enfrentar en tiempos de globalidad:

- a.- Adecuar la estructura económica y social de los países latinoamericanos y en particular suramericanos (CAN + MERCOSUR) a una estructura abierta, fuerte y de gran desarrollo para enfrentar los retos de la *globalidad*, y los retos de las negociaciones económicas internacionales. (Franco, 1998)
- b.- Fortalecer los lazos de integración entre los distintos acuerdos latinoamericanos. Uno de los sub-continentes más prolíficos es la América del Sur en materia de integración. Desde mecanismos de consulta política como el Grupo de Río, el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), los suramericanos tienen dos de los acuerdos más importantes en el hemisferio, por un lado la Comunidad Andina y por el otro, el MERCOSUR.
- c.- Crear mecanismos dinámicos para entender la enorme complejidad del sistema global, y enfrentar los retos del nuevo siglo-milenio, tanto en materia de asuntos de la política internacional como en materia de los desafíos integracionistas.
- d.- Ampliar y profundizar las relaciones externas de la América Latina, no solo desde el punto de vista de los acuerdos de integración sino desde la política exterior en la búsqueda de nuevos socios tanto en el plano intra-latinoamericano como en otros continentes Europa (UE), Asia (ASEAN) – Pacífico (APEC).

3. El tablero de América del Sur.

En la región andina (Comunidad Andina) y en la región del Cono

Sur (Mercosur) los Estados-nacionales no escapan a este re-ordenamiento de las fuerzas *globales, transnacionales, multinacionales, internacionales, regionales* (Hurrel, 1995). Estos países, han reflejado en la década de los noventa un re-acomodo ante las nuevas coyunturas internacionales. Son muchos los nuevos temas que después de la guerra fría y la bipolaridad llenan las páginas de la política exterior de los andinos. La integración andina, el "regionalismo abierto" la cooperación internacional, el narcotráfico, la apertura, la presencia en los organismos internacionales, la ayuda de los organismos multilaterales, la deuda externa, los derechos humanos, la democracia, entre otros temas, representan la nueva agenda andina como respuesta a las mutaciones del sistema mundial.

Aún así, uno de los temas de mayor preocupación es la relación comercial EE UU y la Comunidad Andina así como del MERCOSUR en los procesos fundamentales de la apertura comercial y la Negociación y Creación del *ÁREA DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMÉRICAS o ALCA*. (Franco, 1998).

En el contexto de globalización, la Agenda Andina y del MERCOSUR se presenta como plural y diversa, temas como la institucionalización y el avance en materia de integración son solamente algunos de los elementos de este importante acuerdo. Sin duda que las "relaciones externas" del área andina y del MERCOSUR son un área fundamental de este esquema de integración. Las relaciones con NAFTA, las negociaciones del ALCA y la Unión Europea representan un escenario complejo de relaciones externas. Sin embargo en ellas, la vinculación con Estados Unidos es de singular importancia puesto que representa el principal socio comercial de cada uno de los países andinos. (Heirman, 2001).

La Región Andina y el Cono Sur, conformados por los países

integrantes de la Comunidad Andina y el MECOSUR, ha enfrentado diversos problemas sociales y económicos como son el narcotráfico, la producción de drogas y las consecuencias de estos problemas en temas políticos. A la luz de Washington, esto dificulta la ayuda generalizada a todos los países andinos a través de la Iniciativa Regional Andina y en su mayor propuesta, la creación del ALCA.

En la América del sur, durante la década de los noventa, predomina el paraguas del *regionalismo abierto* (2) (Hurrel, 1995) que propugnaba la Comisión Económica para la América Latina (CEPAL). Este *regionalismo abierto* tenía como tesis central el fortalecimiento externo de los países de América Latina. La integración andina se fortaleció tanto institucionalmente (Comunidad Andina) como en cifras comerciales (intercambio intra-regional).

Sin embargo, la integración andina tiene enormes retos luego del tímido fortalecimiento que se vivió a comienzos de los años noventa. Ese enorme reto aumenta cuando las relaciones externas se han unilateralizado poniendo en peligro los alcances de la resolución sobre la política exterior común. Así, complicado el panorama interno de la Comunidad Andina y los enormes retos externos, el presente trabajo se propone tres líneas centrales: primero revisar el concepto deteriorado de la Política Exterior Común (PEC), en segundo lugar los compromisos *unilateralistas* que adquieren los andinos con Estados Unidos, el Mercosur y la Unión Europea. (Fernández, 2002).

De igual forma, El MERCOSUR ha vivido una tímida recuperación después de cuatro años de crisis fundamentada en la debacle económica y financiera de la Argentina. No obstante podemos señalar algunos elementos para explicar a finales de los años noventa la gran crisis del MERCOSUR:

- El efecto de la crisis Argentina

(*Efecto tango*) luego de que Fernando de la Rúa renunciara en diciembre de 2002. Eso afectó las reuniones del MERCOSUR, por la capacidad de exportación de Argentina.

- La competencia desleal entre Brasil y Argentina en algunos sectores como el automotor, industrial, manufacturero y el agrícola. La guerra comercial entre Argentina y Brasil ha sido uno de los puntos de debilidad del MERCOSUR.

- La desconfianza regional en el Mercosur que se tradujo en una falta de cumplimientos de los

compromisos adquiridos en la fase del Mercado Común y de las imperfecciones de las Unión Aduanera.

- El *Unilateralismo* (3) comercial que prevalece sobre las medidas comunes.

- La inexistencia de un Derecho Comunitario fuerte (4).

4. - El dilema de los juegos en los procesos de integración: ¿cooperación, integración o conflicto?

Podemos definir la integración latinoamericana en tres dimensiones. Primero, entendemos

como integración comercial a los acuerdos arancelarios y económicos que los países han acordado de una forma unilateral o multilateral. Segundo, entendemos como integración o cooperación geopolítica a los acuerdos que estratégicamente firman los países con el fin de entrelazar vínculos diplomáticos y/o geopolíticos y tercero, entendemos como integración global aquella que los países deciden acordar a partir de diferentes niveles de cooperación e integración.

CUADRO I • El dilema de la integración

El Dilema de la integración:	Estado B	Estado B	Resultado
Estado A	No - Cooperación	No-cooperación	No-Integración
Estado A	Cooperación	Cooperación	Integración

Según esto, el dilema de la integración ha sido uno de los grandes dilemas de las políticas exteriores de América Latina. (Moneta, 1998). La integración Latinoamericana tiene los siguientes problemas:

- Ha sido una integración fundamentalmente arancelaria y comercial donde el enorme patrimonio histórico de la integración que representa un patrimonio de alta complejidad. Los latinoamericanos durante cuarenta años han negociado las dimensiones económicas-arancelarias, descuidando los elementos sociales y culturales de la integración regional.

- No existe un acuerdo común que integre los distintos acuerdos del hemisferio. Pareciera que lo único que nos integra de una manera muy simple es la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y el Sistema Económico Latinoamericano (SELA). La inexistencia de un esquema regional unitario hace que cada sub-región

tenga posturas localistas o regionalistas en materia de integración. De igual forma las regiones defienden la tesis de la negociación de todos contra todos (5).

- Es una integración que no supera los niveles superiores a la Integración del Mercado Común, con excepción de las Uniones Aduaneras imperfectas como el MERCOSUR o la Comunidad Andina. Durante treinta años los latinoamericanos no han alcanzado los compromisos superiores a una simple Zona de Libre Comercio (ZLC) o a una Unión Aduanera (UA). Esta debilidad frente al ALCA, nos coloca en una situación muy compleja dado que el ALCA pretende ser una ZLC y deterioraría las ZLC que existen en la región, si bien dependería de los elementos finales de la negociación del ALCA.

- Ha sido una integración que ha hecho hincapié en la estructura económica y arancelaria, dejando a un lado el cumplimiento de las reglas establecidas por el derecho

comunitario de la integración. Las reglas del *Derecho de la Integración* en la región son débiles y carecen de mecanismos eficientes para el control de los esquemas de integración.

- Sigue predominando la visión decimonónica de la soberanía, con la tesis de que a mayor integración, más pérdida de soberanía. En América Latina, prevalecen la tesis soberanistas por encima de las tesis integracionistas. Los Estados de la región tienen observaciones sobre la cesión de soberanía a un mecanismo supra-estatal. En Europa, el problema de la soberanía se ha debatido ampliamente a partir de los mecanismos comunitarios.

- En términos intra-latinoamericanos, es muy poco el intercambio comercial, a pesar de que ha aumentado con la década de los noventa. América Latina no ha podido establecer vínculos intra-latinoamericanos mayores. El mayor socio de cada país latinoamericano o es Estados Unidos, o Europa o Japón, lo que genera mayores

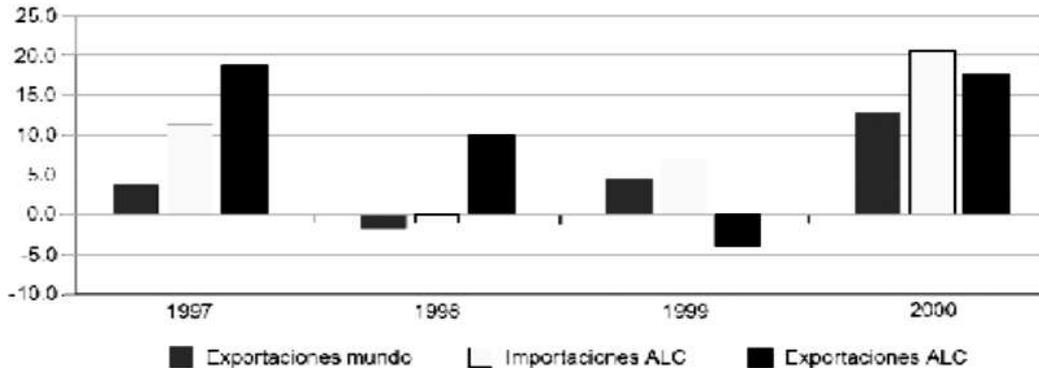
niveles de dependencia.

- Es una integración que dificulta el avance hacia los mercados comunes o hacia etapas superiores como la de la Comunidad Europea, por el contenido social que

desconoce la integración, evitando la preparación para una verdadera cultura de la integración. Los latinoamericanos no han fomentado una cultura social de integración. Hoy, la ciudadanía europea es el

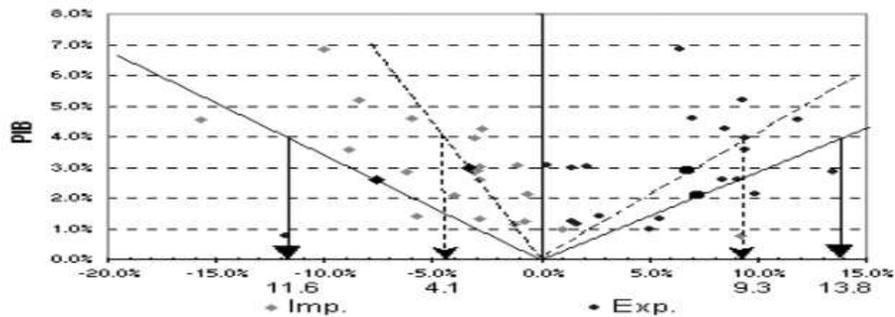
mejor ejemplo para evitar los conflictos entre naciones vecinas.

CUADRO II • América Latina y El Caribe (alc: crecimiento del valor del comercio regional con relación al comercio mundial, 1997-2000).
(En tasas de variación anual).



Fuente: Elaboración propia.

GRÁFICO N°2 • Comercio externo y crecimiento
(Tasa de variación anual)



Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

4.1.- La Comunidad Andina de cara a la globalidad.

Indiscutiblemente el enorme reto para la Comunidad Andina podemos asumirlo en doble vía. Por un lado, el reto doméstico y por el otro, el reto de sus relaciones externas. En el plano interno podemos enumerar los retos de la comunidad Andina en cinco elementos importantes:

a.- En el plano de la homogeneidad integracionista:

Se sigue observando conductas anti-integración que limitan una verdadera integración y la imposición de medidas para arancelarias, unilaterales. Los andinos tienen muchos recursos de demandas comerciales solicitados ante el Tribunal Andino de Justicia. (TAJ).

b.- En el plano del desarrollo económico-industrial: Carencia de una estructura económica de

desarrollo limitando la dinámica del acuerdo de integración. Según la calificación que hizo la ALADI, entre los países de la CAN tenemos países de desarrollo mediano como Colombia y Venezuela. De igual forma Bolivia, Ecuador, tienen debilidades estructurales en sus economías.

c.- En el plano del sector exportador: Un sector exportador débil, sin una estructura de oferta

exportable con suficientes elementos de diversificación ni desarrollo. La Comunidad Andina tiene una oferta exportable que no cumple con los niveles agro-industriales. Igualmente una de las características fundamentales de la CAN es su cara agrícola.

d.- En el plano de las políticas comerciales de los países: Debilidad en la concreción de políticas comerciales comunes, lo que desmejora el acuerdo de integración y hace que cada país tenga su propia política comercial.

e.- En el plano del modelo de integración: La Comunidad Andina debe cambiar de una estructura altamente institucional a una estructura social de integración que permita alcanzar los elementos de un Mercado Común en el año 2005, como son la libertad de capitales, la libertad de servicios y de movilidad de personas, y el fortalecimiento de la Unión Aduanera Andina. (Alegrett, 1990, 1997).

4.2.- Cambios y turbulencia en la geopolítica latinoamericana. Impacto en la integración.

El tablero geopolítico latinoamericano ha tenido en los últimos dos años (2002- 2004), un ciclo de cambio político que probablemente sea un cambio entre turbulencia y un modelo democrático alterado, así como posturas de política exterior altamente diferenciadas. Podemos hacer un análisis entre integración, cambio político y región. Es decir, determinar cómo afecta la volatilidad política latinoamericana por regiones a la ya endeble integración de la región. América Latina tiene una integración que depende mucho de las políticas públicas de los gobiernos y de las líneas de las políticas exteriores. (Manrique, 2001).

4.3.- América del Norte: NAFTA. Entre la opción de George W. Bush y de Vicente Fox.

En América del Norte ha ocurrido en los últimos cuatro años desde el punto de vista político un dominio del Partido Republicano, en Estados Unidos y del PRI en

México. El TLC ha recibido en los últimos cuatro años un impacto modesto de las gestiones tanto de George W. Bush como de Vicente Fox Quesada. La política comercial de EE UU se ha caracterizado por:

- i) Una postura de *neoproteccionismo* tanto en plano multilateral de la OMC como en el plano del bilateralismo comercial. Por su parte, México ha optado por una apertura extra-regional que integra el ingreso como aliado del Mercosur, la solicitud a la Comunidad Andina y la firma de un TLC con la Unión Europea. El TLC desde su origen se ha mantenido en el cumplimiento de una zona de libre comercio con un dinamismo creciente en materia comercial. De igual forma podemos observar algunas limitaciones del TLC de América del Norte: (Weintraub, 2000).

a.- Una falta de articulación de política agrícola.

b.- Debilidad en los acuerdos de inmigración.

c.- Falta de Acuerdos globales de nueva generación tal y como se establece desde el seno de la OMC.

4.4.- Centroamérica. El CUFTA: ¿La Coincidencia con Estados Unidos?

Los centroamericanos, en el periodo de George W. Bush, han logrado una clara coincidencia con Washington al firmar un TLC, han sido los únicos en lograr un claro acuerdo con EE UU. Son varias las razones que explican el claro entendimiento entre EEUU y Centroamérica:

a.- El acuerdo geopolítico entre los gobiernos de derecha y los Estados Unidos.

b.- La amplitud del Mercado Común Centroamericano (MCCA).

c.- El Regionalismo Abierto del MCCA.

d.- Las diferentes negociaciones de Centroamérica.

e.- La profundización de las fases de integración en el MCCA, con el establecimiento del SICA (Sistema de Integración Centroamericana).

4.5.- La Región Andina: Entre la turbulencia política y la integración como tarea.

A comienzos del siglo XXI una de las regiones más afectadas por la volatilidad política ha sido la región andina. El área andina ha tenido desde crisis políticas como la de Venezuela, que ha ido desde el golpe de Estado del año 2002 hasta el complejo referéndum presidencial del 2004; guerra civil como la de Colombia, en la que la no-negociación con las fuerzas irregulares como las FARC y el ELN y la ejecución del Plan Colombia; cambios de Presidente en Bolivia; crisis en el período posfujimorista, y una difícil gobernabilidad para el presidente Alejandro Toledo en Perú; al igual que una política de continuidad de Lucio Gutiérrez, de Ecuador, quien, para evitar una nueva crisis de la economía ecuatoriana, opta por continuar con la *dolarización*. (Tizón, 1999).

4.6.- El Cono sur. Entre la Brasildependencia y la transición Argentina.

El cono sur gira en torno a dos países fundamentales: Argentina y Brasil. Para Argentina, el período de 1998 al 2004 ha sido uno de los más difíciles desde el regreso a la democracia en los años ochenta. En ese país ha ocurrido un ciclo de crisis económica, la cual ha tenido que transitar desde un período de deuda externa elevada, devaluación del peso y el subsiguiente desmontaje de la caja de conversión, hasta el ciclo de protestas contra Fernando de la Rúa. Así, desde el año 2002 eran previsible los cambios en la política argentina que llevaron a Néstor Kirchner a la presidencia.

5.- El ALCA: ¿Dos carriles enfrentados?

El ALCA, en el 2004, no ha tenido el cumplimiento de lo acordado desde el año 1994, cuando se iniciaron las negociaciones. De la evaluación sobre las cumbres se han determinado los siguientes problemas:

- **Limitación Uno. El**

Problema Político.

Las negociaciones del ALCA han tenido la principal limitación de estar sometido a la concepción o imagen política que tienen los dirigentes políticos. Se han observado las posturas individuales de los actores políticos latinoamericanos. Siguiendo la concepción de los modelos de decisión, ha sido importante la determinación y concepción de los Jefes de Estado y de gobierno. En

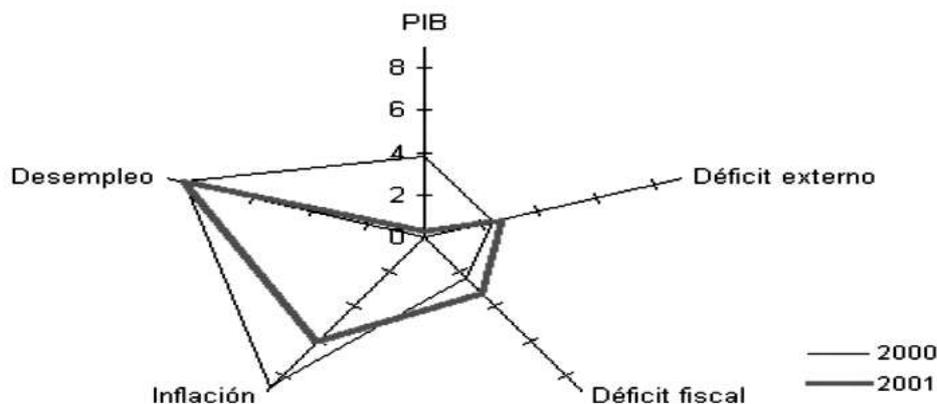
muchos países se ha politizado las negociaciones sujetas a cambios de gobierno y de modelos. Por ejemplo, en Panamá, Mireya Moscoso tenía una óptica más Pro-ALCA que el actual Presidente Martín Torrijos. Así, las diferentes concepciones políticas hacen que las negociaciones del ALCA se politicen. (Fernández, 2002).

- Limitación dos. Los niveles de desarrollo:

Según la Comisión Económica

de la América Latina (CEPAL) y la ALADI, el problema fundamental de los países latinoamericanos con respecto a las economías desarrolladas es la asimetría inter regional. Los niveles de desarrollo en la región es uno de los principales problemas que afecta tanto la capacidad de negociación dentro de los acuerdos regionales, como en los organismos multilaterales de comercio como la OMC. (ALADI, 2000).

GRÁFICO N°3 • Indicadores Macro-económicos en América Latina y El Caribe (Tasas de variación)



Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

- Limitación tres. El Alcance del Acuerdo.

El ALCA pretende negociar elementos "adicionales" a la tradicional Zona de Libre Comercio, como la libertad de capitales y los elementos libres de inversión extranjera. No obstante, en las Américas no está planteada la creación de un mecanismo más profundo en materia de integración como una Unión Aduanera o un Mercado Común. Sin embargo, el perfeccionamiento de la integración depende de condiciones históricas y políticas.

- Limitación cuatro. La Coyuntura Internacional: El Terrorismo Global.

En los últimos dos años (2002-2004) las relaciones externas han estado influenciadas por el terrorismo, como fenómeno determinante en las negociaciones

internacionales. La lucha global contra el terrorismo condiciona los factores de negociación tanto en los acuerdos de integración como en la política exterior. En el año 2002 la definición *geopolítica* de la Doctrina Bush determinaba al terrorismo como elemento determinante tanto de la política internacional como de la economía internacional. En América Latina los factores globales condicionaron las negociaciones del ALCA y retardaron las posiciones racionales de los jugadores.

- Limitación cinco. La Asimetría es Subregional.

El problema fundamental del ALCA, no es solamente la asimetría entre Estados Unidos y América Latina, sino la asimetría en las subregiones: diferencia entre México-Guatemala; Brasil-Haití; Venezuela-Ecuador. Uno de los problemas

principales en las regiones es la diferencia entre Estados vecinos como lo que se observa entre Brasil y Paraguay, o en el Caribe, entre República Dominicana y Haití. El problema de la asimetría subregional, con su capacidad para generar economías que pudiesen monopolizar el mercado subregional, causa preocupación.

- Limitación seis. Debilidad en el sector exportador latinoamericano.

La región latinoamericana tiene la característica de contar fundamentalmente con el sector exportador débil y concentrado en el sector primario de la economía. El ALCA, en ese sentido, podría generar desviaciones comerciales.

- Limitación siete: Posturas diferentes:

Tanto en los acuerdos de integración como en el escenario

latinoamericano se han fijado posturas diferentes sobre las negociaciones del ALCA, teniendo dos grandes tendencias: 1. Los países Pro-ALCA, los cuales no necesitan una negociación de TLC con EE UU, por ejemplo Chile y 2. Los países Anti-ALCA, opuestos a la negociación de un TLC con Estados Unidos, como sería el caso de Venezuela.

- Limitación ocho. La coyuntura de la geopolítica:

Una de las grandes limitaciones para la negociación definitiva del ALCA se refiere a la condición cambiante de la geopolítica latinoamericana (6).

6-. Conclusión. El Acertijo del ALCA.

Las negociaciones del ALCA son un verdadero acertijo. Uno de los grandes problemas del ALCA, ha sido la definición de sus fechas definitivas, cuando entre en vigor el Programa de Liberación y la subsiguiente Zona de Libre Comercio. En el año 2005 las negociaciones del ALCA dependen de variables sistémicas, regionales y nacionales. Dentro de las variables sistémicas está la postura del presidente norteamericano y del nuevo inquilino de la Casa Blanca. La política exterior norteamericana y en particular la política comercial del presidente norteamericano influirá en el estilo de la negociación y el resultado final en temas álgidos como ambiente, inversiones, sindicatos, cláusulas laborales y mecanismos de Zonas de Libre Comercio.

Desde el punto de vista regional, el ALCA depende de las posturas definitivas que tenga la Comunidad Andina y el MERCOSUR, como dos de los principales mecanismos que pueda enfrentar al NAFTA-TLC. Importa de los suramericanos tener no solamente vocería única sino defensa de temas importantes en la integración regional. En el seno de la CAN y el MERCOSUR, se encuentran grandes potencialidades de América del Sur, así como el potencial petrolero-energético, mineral y agrícola.

Las políticas exteriores de la América Latina son importantes en la medida que fijan posiciones sobre la forma, el estilo y el resultado del ALCA. Las diferentes percepciones-agendas de las políticas exteriores de la región, hacen que existan distintas formas de ver este mecanismo, desde quienes creen que es la salvación, hasta quienes creen que se trata de un proyecto "neoimperialista". A nuestro modo de ver, el ALCA ni es la salvación al desarrollo latinoamericano, pero tampoco es un proyecto colonizador. ¿De qué se trata entonces? El ALCA se trata de lo que cada país quiera que sea el ALCA.

En la negociación, cada país-región debe defender sus debilidades, presentar sus propuestas, orientar a sus empresarios, pero prepararse para la competencia. Un ALCA eficiente será aquel que incentive la competencia racional. No podemos darle la espalda a esta interesante negociación que tal vez en un futuro sea la Comunidad Europea de América Latina. Claro, hasta el momento el ALCA sólo pretende ser una Zona de Libre Comercio. Pero hay que recordar que Europa comenzó con la unión entre Bélgica, Holanda y Luxemburgo (BENELUX) y con la CECA (Comunidad Europea del Carbón y el Acero).

De igual forma para negociar un ALCA debemos tener en cuenta los siguientes elementos:

- a.- Un programa de Liberación acorde a los países y a los mecanismos regionales.
- b.- Una defensa de los sectores débiles de las economías latinoamericanas. Por lo general productos del sector agrícola.
- c.- Programa especial para los países de menor desarrollo económico relativo.
- e.- Programas de desarrollo regional que aumente la capacidad exportadora y el potencial de desarrollo de los países más débiles de América Latina.
- f.- Aumentar la política exterior común frente al ALCA donde

se concreten las posturas de cuatro de los mecanismos más importantes de América Latina: Comunidad Andina, MERCOSUR, CARICOM y el Sistema de Integración Centroamericana (SICA). g.- Profundizar los niveles de integración de nuestros esquemas de integración, promoviendo la integración en las fases de los Mercados Comunes y de la integración social y cultural.

Notas

- (1) Las Américas es un término más plural que entiende las diferencias implícitas que existen en nuestro continente. Al respecto se puede observar 1. América del Norte que integra tanto a Estados Unidos, Canadá y México 2. América Central que cubre toda la región del istmo centroamericano, 3. América Caribeña, la cual tiene al Caribe como escenario de integración, 4. América Andina teniendo como esquema al arco andino que va desde Venezuela hasta Bolivia y 5. La América del Cono Sur, que incluye a países como Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay.
- (2) El *Regionalismo Abierto* permitió el fortalecimiento en los años noventa de múltiples acuerdos regionales por tres razones fundamentales, i) reducción arancelaria adaptada a los regímenes multilaterales como la OMC ii) Entrada en vigor de las fases de la Unión Aduanera como la de la CAN y la del MERCOSUR, iii) Modelo basado en exportaciones hacia fuera con la idea de mejorar la competitividad.
- (3) Por Unilateralismo comercial se entiende las medidas fitosanitarias, para arancelarias, que rememoran el *neoproteccionismo comercial*: el cual acude a medidas subrepticias como forma de proteger algún sector nacional.
- (4) El MERCOSUR es uno de los acuerdos latinoamericanos más débiles en materia de derecho comunitario que existe en el ámbito internacional y obedece a la flexibilidad como se estableció en el Acuerdo de Asunción de 1991.
- (5) Entendemos por negociación de "Todos Contra Todos", aquella que se hace entre los latinoamericanos, tanto desde el punto de vista unilateral como multilateral. Por ejemplo, el ingreso de Venezuela y México como miembros

asociados del MERCOSUR, o la solicitud de Colombia para ingresar al MERCOSUR, así como el acuerdo que se negocia entre tres países del Área Andina y Estados Unidos.

- (6) Documentos de interés recomendados: Cumbre de las Américas (Primera) Plan de Acción. Diciembre de 1994. Secretaría General de la OEA. Cumbre de las Américas (Segunda) Declaración de Principios Miami, Diciembre de 1995, Secretaría General, OEA, 1995. Cumbre de las Américas. Declaración Ministerial de Denver. Reunión Ministerial sobre Comercio, Denver, Colorado, Junio 30 de 1999, Secretaría General, OEA. Páginas Web: <http://www.comunidadandina.org>. <http://www.mercosur.org>. <http://www.aladi.org>. <http://www.analitica.com>

Bibliografía

- ALADI (2000): **Estructura y evolución del comercio regional, años 2000 –2001**. Secretaría General de la Aladi, www.aladi.org.
- ALEGRET, Sebastián (1990): “Nuevas formas de concertación regional en América Latina”, en **Nuevas formas de concertación regional en América Latina**. Buenos Aires, GEL – RIAL.
- ALEGRET, Sebastián (1997) “La Comunidad Andina en la senda del regionalismo Abierto” en **Primer Foro Empresarial de la Comunidad Andina**. Presente y futuro de la de las Relaciones con Estados Unidos. Memorias, Consejo Empresarial Colombia Estados Unidos, con el Patrocinio de la Corporación Andina de Fomento, Santa Fe de Bogotá
- BECK, Ulrich. (1998) **¿Qué es la Globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización**. Barcelona, Paidós.
- BORJA, T., Arturo (1991): “La política comercial de los Estados Unidos: actores e intereses”. **Revista Estados**

Unidos Informe trimestral. Vol. I. N° 1. México: enero-marzo.

- CEPAL. (2002). **Panorama de la Inserción de América Latina y el Caribe 2001 –2002**.
- FERNÁNDEZ, Wilson, (2002): **Mercosur, Estados Unidos globalización y regionalización en el cambio de siglo**, Fundación Cultura Universitaria Montevideo, Uruguay.
- FRANCO Andrés, (1998): **Estados Unidos y los países andinos: Poder y desintegración**, Universidad Javeriana, Bogotá.
- HEIRMAN Johannes (2001): “La inserción Económica Internacional de la Comunidad Andina” en **Hacia una política exterior común de la Comunidad Andina**, Secretaría General, Cooperación Regional Francesa para los Países Andinos, Santa Fe de Bogotá.
- HURREL, Andrew, (1995): “Regionalism in theoretical perspective” en Louise FAWCET and Andrew Hurrel, eds, **Regionalism in World Politics**, Oxford University, Press New York.
- MANRIQUE, Roberto, (2001): “Bases jurídicas y doctrinales para la proyección internacional de la Comunidad Andina, en **Hacia una política exterior de la Comunidad Andina**, Secretaría General, Cooperación Regional Francesa para los Países Andinos, Santa Fe de Bogotá.
- MONETA, Carlos, (1998): “Espacios económicos y globalización” en **Dinámicas de las relaciones externas de América Latina y el Caribe**. Buenos Aires, Sistema Económico Latinoamericano. Agencia española de Cooperación Internacional. Ediciones Corregidor.
- PUTNAM, Robert (1993): “Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games” en Peter B. Evans,

Harold Jacobson and Robert Putnam, eds. **Double Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics**, University Of California, Press Los Angeles, California.

- TIZÓN, Allan, (1999). “Una conceptualización de las relaciones externas de la Comunidad Andina”. **Hacia una política exterior común de la Comunidad Andina**. Secretaría General, Cooperación Regional Francesa para los Países Andinos, Centro Editorial Javeriano, Santa Fe de Bogotá.
- TUGORES Juan, (1994) **Economía internacional e integración económica**. Madrid, MacGraw Hill.
- WEINTRAUB, Sidney. (2000). “Perspectivas del Comercio Mundial”. En: Urquidi, Victor L. y Vega Canovas, Gustavo (Comps.). **Unas y Otras Integraciones**, México: El Colegio de México-FCE.

Franklin Molina

Internacionalista. Investigador de la Sección de Estructuras Internacionales del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Central de Venezuela. Profesor de la Escuela de Estudios Internacionales de la UCV.

Email:

franklin_molina@yahoo.com
molinaucvenezuela@hotmail.com

Fecha de recepción:

septiembre de 2004

Fecha de aceptación:

noviembre 2004