

## REFLEXIONES SOBRE EL ÁREA DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMÉRICAS Y LAS PERSPECTIVAS DE LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA

**Jaime Ornelas Delgado**

Facultad de Economía de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

---

### Resumen

*El Acuerdo de Libre Comercio de las Américas ha perdido aliento, dejó de ser prioritario para sus promotores y ahora está siendo sustituido por acuerdos comerciales bilaterales impulsados, también, por Estados Unidos. Sin embargo, buena parte de las propuestas incluidas en los documentos conocidos del ALCA, así como las orientaciones generales que le dieron vida a esta iniciativa, se han plasmado puntualmente en los acuerdos comerciales bilaterales que con tantas expectativas firman los gobiernos latinoamericanos.*

*El proceso de integración bajo la modalidad neoliberal, ha exigido a los países de América Latina realizar apresuradas reformas estructurales de orientación al mercado y una apertura total e indiscriminada de la economía, que con distintos resultados, en general, han provocado mayores niveles de desigualdad y pobreza regional y social en la región.*

*La integración controlada, e impuesta, por Estados Unidos a países con los que tiene notorias, e insalvables, asimetrías en todos los planos, sin duda acarreará –y lo hace ya– consecuencias de diversa magnitud para nuestros países, entre ellas una mayor dependencia y la destrucción de sectores completos de las economías nacionales, como ocurre ya con la actividad agropecuaria en México.*

*De la misma manera, el Estado nacional enfrenta riesgos reales y evidentes, al grado que su viabilidad soberana se ha puesto en duda y se han convertido en tema de investigación y reflexión los niveles de desplazamiento que la autoridad nacional ha sufrido por parte de las empresas transnacionales, que dominan el proceso de globalización.*

*Sobre estas cuestiones conviene reflexionar para debatir sobre el futuro de América Latina, para enfrentarlo cabalmente, sobre todo si se mantiene el anhelo de verla libre, soberana, integrada, democrática, justa, incluyente y solidaria.*

### I. Introducción

Siempre será preferible ser historiador que profeta, sin embargo en momentos como el actual parece preciso y conveniente arriesgar algunas reflexiones que intenten reconocer la viabilidad futura de América Latina como territorio libre de la sumisión al capital transnacional con que lo amenaza la globalización neoliberal.

Por supuesto esas reflexiones tienen sus riesgos. En efecto, cuando se discuten proyectos como la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), o cualquier otro instrumento del mismo corte, sus abogados suelen acudir al viejo y tramposo truco de acusar a los

críticos de rechazar sus objetivos, como pueden ser la elevación de los niveles de vida y el mejoramiento de las condiciones laborales de los trabajadores latinoamericanos, erradicar la pobreza y la exclusión prevaletentes en la región, proteger el medio ambiente o fortalecer la democracia.

Sin embargo, por lo menos en este trabajo no se trata de rechazar los propósitos explícitos del ALCA (los implícitos son otra cuestión), sino de reflexionar sobre las posibilidades que para ello ofrece el libre comercio, la integración subordinada a Estados Unidos, la entrega de nuestros recursos naturales a la inversión

extranjera, la propiedad sin regulación, la privatización de las empresas que atienden las necesidades sociales, o la escasa creación de empleos, además de mal remunerados sin prestación social alguna, así como la implantación de empresas maquiladoras y la profundización de la dependencia.

En pocas palabras, se trata de preguntarnos si con el capitalismo de libre mercado es factible alcanzar esos y otros objetivos que, por otra parte y sin duda, están en la agenda prioritaria de los pueblos latinoamericanos. Precisamente de esta problemática tratan las siguientes líneas.

## **II. Antecedentes**

Con la creación en 1960 del Mercado Común Centroamericano y, en ese mismo año, de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), antecesora de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y, posteriormente en 1968, la constitución de la Asociación de Libre Comercio del Caribe, antecesora de la Comunidad del Caribe (CARICOM), prácticamente se inicia históricamente el movimiento integracionista en América Latina.

Las vicisitudes por las que atravesaron desde el momento de su creación estos mecanismos de integración, ponen de relieve que el desmantelamiento del sistema proteccionista recíproco, dista mucho de ser una empresa sencilla y que los gobiernos de la región difícilmente pueden renunciar a la necesidad que tienen de participar en la actividad económica para orientarla hacia la satisfacción de las múltiples necesidades sociales que el libre mercado es incapaz de satisfacer.

La política de integración en América Latina, iniciada en los años sesenta, transcurrió en condiciones de una economía, en mayor o menor medida, intervenida por el Estado nacional, que dispuso del sistema arancelario y los permisos previos como los pilares del aparato proteccionista sobre el que descansó la política de sustitución de importaciones.

Esta situación se modificará a partir del estallido de la crisis de la deuda a comienzos de la década de los ochenta, cuando los gobiernos de la región se dieron a la tarea de impulsar reformas estructurales de orientación al mercado y a destruir, sistemáticamente, todos aquellos

instrumentos que restringían la libre circulación de las mercancías y los capitales.

En este entorno, la primera generación de las reformas estructurales fue impulsada por los acreedores internacionales, quienes preocupados por las continuas amenazas de insolvencia de los países deudores consideraban como la única salida a esa riesgosa situación orientar la economía de esas naciones a la producción de bienes exportables, que permitieran elevar la captación de divisas y les dieran la solvencia necesaria para cumplir con el pago puntual de sus compromisos con el capital y los organismos financieros internacionales.

A estos requerimientos de los acreedores, se unieron las exigencias del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), en el sentido de “racionalizar el sector público y eliminar los déficit presupuestarios”, a los que se culpaba de los elevados niveles inflacionarios que asolaban a nuestros países. Todo esto, acompañado de una política impulsada desde los gobiernos nacionales de rápida apertura de la economía a las mercancías y el capital provenientes del exterior. (Mateo, 1999: 16.)

Pero si bien los países dependientes realizaron con mayor o menor premura y eficacia las reformas estructurales de orientación al mercado, al tiempo que abrían total y rápidamente su economía a las mercancías y al capital extranjero, los países metropolitanos mantuvieron casi intacto su aparato proteccionista y acentuaron su política de subsidios a sus exportaciones.

Asimismo, el fortalecimiento de la Unión Europea y el sorprendente crecimiento económico y la expansión comercial de los “tigres asiáticos”, y más recientemente de la República Popular China, hicieron a Estados Unidos volver los ojos y concentrar su atención en las posibilidades que ofrecía su expansión a lo largo y ancho del continente americano, al que desde siempre ha considerado su área natural de expansión, influencia y dominación.

De esta manera, en 1989 Estados Unidos y Canadá pusieron en marcha un tratado de libre comercio, al que más tarde se sumaría México para constituir el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCAN).

Las negociaciones entre México y esos dos países, se iniciaron en 1990 y aunque concluyeron en

1992: "No fue sino hasta que se negociaron dos acuerdos paralelos en 1993 –uno en materia laboral a solicitud de Estados Unidos y otro ambiental exigido por Canadá–, que lo ratificó el Congreso estadounidense." (Gitli y Murillo, 2001: 389.)

Finalmente, el TLCAN se puso en marcha el primer día de enero de 1994, legalizándose, así, el ya evidente y para muchos jubiloso proceso de integración subordinada de la economía mexicana hacia la estadounidense.<sup>1</sup>

Como parte de esta estrategia, el 27 de junio de 1990 George Bush padre, entonces presidente de Estados Unidos, lanza la "Iniciativa de Las Américas" –que sería el primer planteamiento integral sobre las relaciones hemisféricas desde la Alianza para el Progreso impulsada por John F. Kennedy en los años sesenta–, donde se propone la creación de una Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), que se extendiera "desde el puerto de Anchorage hasta la Tierra del Fuego", con excepción de Cuba que no reúne los requisitos democráticos exigidos por Estados Unidos, pero que tampoco aceptaría una integración subordinada a los intereses del gran capital transnacional.

Sin embargo, la crisis que posteriormente afectaría a México, Brasil y Argentina, así como la derrota electoral de George Bush, cuatro años después frente a William Clinton, hicieron perder impulso a la iniciativa. No obstante, ocho años después George Bush hijo gana las elecciones presidenciales en Estados Unidos y, desde su asunción al poder, da nuevo impulso a la formación del ALCA, aunque según puede observarse hoy con poco éxito para llevarse a cabo en los términos originalmente planteados para su creación.

La Iniciativa de las Américas, desde su proyecto original, ha incluido siempre propuestas respecto de tres de los instrumentos fundamentales de la hegemonía económica norteamericana ejercida

<sup>1</sup> Economistas como Clark Reynolds (1993: 108), pretenden hacernos creer que el TLCAN fue expresión de alguna forma de voluntad propia entre los países firmantes, al decir que: "El Tratado de Libre Comercio de América del Norte puede considerarse como una manifestación del deseo de Canadá, México y Estados Unidos por legitimar, salvaguardar y racionalizar la 'integración silenciosa' de sus economías, misma que se había venido dando desde hace algún tiempo y que se ha acelerado en los últimos años."

sobre América Latina<sup>2</sup>: el comercio internacional, la inversión y la deuda externa. Respecto de los dos primeros, se plantea la libertad absoluta de movimiento de las mercancías y el capital, para así hacer solventes a los países latinoamericanos y puedan cumplir cabalmente con sus compromisos de pago internacionales.

A pesar de esto, hoy parece que el ALCA ha dejado de representar una opción para la integración de América, incluso Estados Unidos ante la oposición que ha encontrado en las negociaciones para constituirla, decidió seguir una estrategia distinta; firmar por separado, con bloques de países, tratados bilaterales de libre comercio, donde se incluyen puntualmente las condiciones de integración establecidas en las negociaciones del ALCA, muchas de ellas derivadas de la experiencia del TLCAN.<sup>3</sup>

### III. Las negociaciones del ALCA

Siendo presidente de Estados Unidos William Clinton y recién iniciado en México el gobierno de Ernesto Zedillo, entre el 9 y el 11 de diciembre de 1994 se llevó a cabo en Miami, Florida, la "Primera Cumbre de las Américas", a la que acudieron, además de Estados Unidos, los 33 países americanos que pasaron el filtro de la "cláusula democrática" impuesta por los norteamericanos para formar parte de las negociaciones encaminadas a lograr el acuerdo que permitiera constituir el ALCA. (Cuadro 1)

<sup>2</sup> Por hegemonía se entiende la dirección cultural, política e ideológica de una clase sobre el conjunto de la sociedad, aunque enfatiza Gramsci (1975: 55): "Si la hegemonía es ético-política no puede dejar de ser también económica, no puede menos que estar basada en la función decisiva que el grupo dirigente ejerce en el núcleo rector de la actividad económica".

<sup>3</sup> El gobierno de Estados Unidos, con diferentes dificultades y más bien de manera simbólica al no estar aprobado por el Congreso norteamericano, firmó recientemente un tratado comercial con cinco países centroamericanos (Nicaragua, Guatemala, Honduras, El Salvador y Costa Rica) y, con el mismo propósito, mantiene conversaciones con el gobierno de Panamá. También, se llevan a cabo negociaciones con los países andinos (Colombia, Perú y Ecuador), con excepción de Venezuela, que por supuesto concluirán en un tratado de libre comercio.

**CUADRO 1**  
**PAÍSES PARTICIPANTES EN LAS NEGOCIACIONES DEL ACUERDO LA CREACIÓN DEL**  
**ÁREA DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMÉRICAS**

1. Antigua y Barbuda, 2. Argentina, 3. Bahamas, 4. Barbados, 5. Belice, 6. Bolivia, 7. Brasil, 8. Canadá, 9. Colombia, 10. Costa Rica, 11. Chile, 12. Dominica, 13. Ecuador, 14. El Salvador, 15. Estados Unidos, 16. Grenada, 17. Guatemala, 18. Guyana, 19. Haití, 20. Honduras, 21. Jamaica, 22. México, 23. Nicaragua, 24. Panamá, 25. Paraguay, 26. Perú, 27. República Dominicana, 28. Saint Kitts and Nevis, 29. San Vicente y Las Granadinas, 30. Santa Lucía, 31. Surinam, 32. Trinidad y Tobago, 33. Uruguay, 34. Venezuela.

Fuente: <http://www.ftaa-alca.org>

Los trabajos de esta primera Cumbre, en cumplimiento de las propuestas de la iniciativa norteamericana, se orientaron a sentar las bases para integrar, “en un plazo no mayor de diez años (que se cumplirían en 2005) a las economías del Hemisferio occidental en una zona de libre comercio”, que por el número de sus habitantes se presumía sería la más grande del mundo.

Los resultados de la reunión, por lo menos en México –que en esos momentos se presentaba ante las demás naciones de América Latina como el ejemplo a seguir en materia de apertura comercial y desregulación económica–, tuvieron poca repercusión debido a que unos días después de concluida la Cumbre estalló (el 21 de diciembre de 1994) la crisis económica más profunda de las últimas seis décadas. A esta situación, se aunó la preocupación del gobierno mexicano suscitada por el temor a perder el recién ganado ingreso privilegiado al mercado

norteamericano vía el TLCAN, que había entrado en vigor el primero de enero de ese mismo año.

Posteriormente, los mandatarios de los 34 países participantes en las negociaciones del ALCA, se reunieron dos veces más para dar validez a los avances alcanzados por los grupos de negociación: una vez en Santiago de Chile (1998) y, otra, en Québec, Canadá, (en abril de 2001). Aunque se han hecho nuevos intentos para una siguiente reunión, debido a la falta de acuerdos básicos no se ha podido llevarla a cabo, lo que hace imposible firma el Acuerdo en el 2005 como era el propósito original de sus promotores.

Las negociaciones del ALCA se han llevado a cabo en nueve grupos de trabajo, que van desde el acceso a los mercados hasta los subsidios y derechos compensatorios, pasando por los temas de las inversiones y la agricultura. (Cuadro 2)

**CUADRO 2**  
**ALCA: GRUPOS DE NEGOCIACIÓN**

1] Acceso a Mercados;  
2] Agricultura;  
3] Compras del Sector Público;  
4] Inversiones;  
5] Política de Competencia;  
6] Propiedad Intelectual;  
7] Servicios;  
8] Solución de Controversias; y  
9] Subsidios, Antidumping y Derechos Compensatorios.

Fuente: <http://www.ftaa-alca.org>

De acuerdo con los temas que ocupan a los participantes en las negociaciones, el ALCA es mucho más que un acuerdo de libre comercio y una cuestión más que debe destacarse es que los rubros incluidos en la agenda que se discute, por cierto todos surgidos del TLCAN, se plantea un severo acotamiento a la capacidad decisoria de los

estados nacionales, lo cual, como diversos analistas y representantes de sectores sociales opuestos al ALCA han advertido, sin duda, pone en riesgo su existencia soberana de la Nación en aras de inciertas ventajas ofrecidas por el futuro acuerdo.

#### IV. El ALCA: Un proyecto excluyente

Las negociaciones del ALCA, desde su inicio, se han llevado a cabo por los gobiernos participantes con el mayor sigilo y, por supuesto, al margen de sus respectivos pueblos. Al respecto, el analista argentino Carlos Vilas (2003), enfatiza una situación que se ha dado y se sigue dando: "Las negociaciones que se están llevando a cabo en América Latina sobre el ALCA son secretas. Es muy difícil tener acceso a la información de qué se está negociando, cómo se está negociando, se conocen algunos temas y nada más". Este sigilo, por supuesto, siembra dudas, desconfianza y, por supuesto, múltiples protestas populares.<sup>4</sup>

Esto, por supuesto, no fue impedimento para que, en un evidente exceso, a nombre de los pueblos en la sexta reunión de los ministros de Economía y Comercio de los países participantes en las negociaciones del ALCA, declararan sin rubor alguno:

*Creemos en la importancia de la liberación del comercio, tanto a nivel mundial como regional, para generar crecimiento económico y prosperidad [...] En consecuencia, reiteramos nuestro compromiso de evitar, en la medida de lo posible, la adopción de políticas o medidas que puedan afectar negativamente el comercio y la inversión regional y la imposición de barreras comerciales.*

Esta declaración que propone el libre movimiento de mercancías y del capital, hecha al margen de lo que pueden pensar millones de latinoamericanos respecto de las políticas de apertura y cambio estructural de orientación al mercado que los han empobrecido y sumido en la desesperanza, es la expresión más evidente de la exclusión social que ha caracterizado todo el proceso de negociación del ALCA y que se traduce, por ejemplo, en el desconocimiento, y lo más grave, en la desinformación respecto de las propuestas que cada uno de los gobiernos ha hecho al documento que se ha hecho público como resultado de las reuniones de los grupos de trabajo.

<sup>4</sup> En América Latina se repiten noticias como la siguiente: "Según encuestas realizadas por varios medios de comunicación, la mayor parte de la población boliviana no conoce ni está informada sobre lo que significaría este proyecto para el país y sus habitantes". "El ALCA en Bolivia", *Econoticias*, Argenpress.info, 16 de junio de 2003.

#### V. El dogma de la integración

Expuesto en el *Consenso de Monterrey*,<sup>5</sup> el dogma "teórico" neoliberal usado para justificar la integración multinacional sostiene que si bien todas las economías se benefician con una mayor integración de los mercados, aquellas donde el capital es escaso, la estructura productiva heterogénea y operan con elevados costos de producción, que son parte de las características que impone la dependencia a nuestras economías, tienen mayores posibilidades de beneficiarse que las economías donde abunda el capital, tienen una estructura productiva homogénea y elevada productividad, como sucede en las naciones desarrolladas. Es decir, el dogma neoliberal, a contracorriente de la realidad, establece que la integración al mercado mundial, significa mayores beneficios económicos para los países pobres.

Con ese argumento, a las naciones eternamente en "vía al desarrollo" y que aspiren a alcanzar los niveles de vida de los países metropolitanos se les "sugiere" imponer en su economía el libre mercado para integrarse de manera eficiente al mercado mundial.

Asumida esta sugerencia, se diseñan y ponen en marcha políticas que tienen como eje la eliminación de aranceles y cualquier tipo de restricción al flujo de mercancías y capitales; además, se inicia el proceso de entrega al capital extranjero del sistema financiero y el sector energético; se privatizan los activos públicos y se conceden mayores ventajas a la inversión extranjera, a la que, incluso, se le ofrece trato de nacional; se abre también al capital privado y sin limitación alguna, toda la actividad económica y el gobierno se autoimpone la tarea de construir y constituir las condiciones generales de la producción –infraestructura, legislación, políticas de contención salarial, "ambiente adecuado de

<sup>5</sup> Entre el 21 y 22 de marzo de 2002, convocada por la ONU se realizó en la ciudad mexicana de Monterrey, Nuevo León, la "Conferencia Internacional sobre Financiamiento para el Desarrollo", de la cual emanó el documento titulado *Consenso de Monterrey*, que: "propone hacer frente a los problemas del financiamiento para el desarrollo para erradicar la pobreza y avanzar en un sistema económico basado en la equidad que incluya a todos" y que, finalmente, terminó reduciendo los recursos a la causa del desarrollo y exigiendo una apertura total de los países dependientes, particularmente, a la inversión extranjera directa. (Huerta, 2002: 9.)

negocios”, etcétera— indispensables para favorecer la acumulación capitalista y permitir a los agentes económicos privados determinar la composición, orientación, dinámica y magnitud del proceso económico.

En los términos ya mencionados del Consenso de Monterrey, lo anterior se expresa de la siguiente manera:

*Para atraer corrientes de capital productivo y estimularlas, es necesario que los países perseveren en sus esfuerzos por crear condiciones transparentes, estables y previsibles para la inversión, con disposiciones para hacer cumplir los contratos y hacer valer los derechos de propiedad, en el marco de políticas macroeconómicas racionales e instituciones que permitan que las empresas, tanto nacionales como internacionales, funcionen de manera eficiente y rentable y tengan la máxima repercusión en el desarrollo.*

De esta manera, a los países empobrecidos y dependientes se les exige aplicar la estrategia neoliberal que ha sido la causante, por lo menos, de tres graves problemas:

- Bajas tasas de crecimiento económico;
- Aumento social y regional de la pobreza;
- Ampliación creciente del desempleo, sobre todo entre los jóvenes, lo que incrementa la exclusión y agudiza la polarización social; y
- Creciente pérdida de independencia y soberanía del Estado nacional para diseñar y llevar a cabo una política económica de impulso al desarrollo económico.

Así las cosas, la posible puesta en marcha del ALCA en los términos hasta ahora planteados por los norteamericanos y aceptados por diversos gobiernos latinoamericanos —algunos, incluso, con entusiasmo notorio y desmedido—, significaría reforzar la estrategia económica que, a partir de los años setenta cuando se inician las reformas estructurales de orientación al mercado impulsadas por el FMI, terminó por hacer de América Latina una región poblada por 224 millones de pobres (de los cuales 98 millones son indigentes) y la que en el mundo muestra la mayor desigualdad en la distribución del ingreso.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> De acuerdo con el Banco Mundial (BM), la décima parte más rica de los latinoamericanos obtiene el 48 por

## VI. Si el futuro nos alcanza

De acuerdo a los principios del ALCA, en buena medida derivados del esquema impuesto y de la experiencia derivada de la operación del TLCAN —por lo que incluso al ALCA se le ha llamado TLCAN plus—, las negociaciones para llegar al acuerdo de su creación se orientan al desmantelamiento de los restos del sistema de protección existentes en los países dependientes y la apertura, sin limitación alguna, al capital transnacional —dando trato de nacional a la inversión extranjera—, así como a los bienes y servicios provenientes del exterior, sin permitir el libre tránsito de personas, o en todo caso regulándolo de manera racista.

Así, por la manera como está planteada la integración propuesta en el ALCA puede decirse que únicamente si algún beneficio habrá este será exclusivamente para los países de mayor desarrollo industrial —en este caso, Estados Unidos y Canadá, enseguida— que fortalecerán su predominio y que, además de disponer de una mayor capacidad financiera, de producción y productividad, han mostrado estar dispuestos a mantener inamovible su estructura proteccionista y de subsidios, totalmente distinta e inclusive contraria a la que le exigen a sus “socios comerciales” a los que, en aras de permitir el libre flujo de mercancías y capital, se les demanda aplicar medidas comerciales y financieras liberadoras que los gobiernos de los países desarrollados no parecen tener la intención de aplicar algún día.<sup>7</sup>

ciento del ingreso total de la región, mientras el 10 por ciento más pobre de sólo capta el 1.6 por ciento. En cambio, en los países industrializados el 10 por ciento más rico se queda con el 29 por ciento y el 10 por ciento más pobre con el 2.5 por ciento. (*La Jornada*, 26 de mayo de 2004.)

<sup>7</sup> A la demanda liberalizadora se ha sumado entusiasta y desde los años 80 el gobierno mexicano. En la reunión de la comisión administrativa del TLCAN, celebrada en México en octubre de 2003, se ratificó esa alineación al cuando el secretario de Economía, Fernando Canales, el de Comercio Internacional del Canadá, Pierre Pettigrew y el representante comercial de Estados Unidos, Robert Zoellick, convocaron a los miembros de la Organización Mundial de Comercio: “A intensificar esfuerzos para avanzar en la liberalización comercial, por considerar que es una medida para elevar la inversión, la promoción del crecimiento económico y la reducción de la pobreza”. (*La Jornada*, 8 de octubre de 2003: 26.)

Pero además, a los gobiernos de cada nación participante en las negociaciones del ALCA, o a los involucrados en los tratados bilaterales, se les está imponiendo una lista de "requisitos de desempeño" donde se establece que renuncian a regular la actuación del capital privado y, además, por ejemplo, se les exige en el caso de las inversiones directas abrir todas las áreas de la actividad económica al capital extranjero sin limitación alguna respecto a qué producir, la proporción de la propiedad de las empresas, o su ubicación en la economía y el territorio nacional. A esto se suma la prohibición a los gobiernos nacionales para otorgar alguna preferencia a los inversionistas locales sobre los extranjeros, pues a estos se les deberá dar en todo caso trato de nacionales.

Pero algo más grave, si es que lo hay, resulta la prohibición de establecer requerimientos de comportamiento a la inversión, esto es, no se podrá inducir a ninguna empresa a comportarse de cierta manera, o a cumplir determinadas regulaciones para asegurar, por ejemplo, que las inversiones sirvan al medio ambiente, alienten el desarrollo local o transfieran tecnología, ya que de establecerse estos u otros requerimientos de comportamiento a las empresas, se considerarían una distorsión e impedimentos al libre flujo de capital productivos, lo que resulta inadmisibles en una economía de mercado.

Por supuesto, con el pretexto de eliminar los monopolios se niega cualquier intervención del Estado en la economía y, sobre todo, se rechaza tajantemente la creación de empresas estatales por considerarlas monopolios que afectan el funcionamiento del mercado, aunque esas empresas tengan como propósito satisfacer necesidades sociales. En consecuencia, se demanda la privatización de las empresas públicas, en cuyo proceso los gobiernos no podrán establecer ningún mecanismo especial que otorgue en forma prioritaria, por ejemplo a inversionistas locales, el control de la empresa que se privatiza, lo que significa ofrecer a las empresas transnacionales el mismo derecho a participar en las licitaciones que las sociedades nacionales de cualquier tipo.

De la misma manera, las negociaciones del ALCA, o de los tratados bilaterales que lo están sustituyendo, se orientan a prohibir el establecimiento de cualquier restricción, o mecanismo que impida ya sea la repatriación de ganancias o los movimientos de capital, lo que sin

duda termina por favorecer al capital especulativo para cuyo movimiento y magnitud de ganancias no se prevé establecer límite alguno en las legislaciones nacionales en tanto lo prohíbe cualquier tratado de libre comercio. .

Por último, en los marcos del ALCA cualquier acción de un gobierno que pueda afectar la tasa de ganancia empresarial puede incluirse entre las medidas de efecto equivalente a una nacionalización, o a una expropiación, acciones absolutamente prohibidas a los gobiernos nacionales y que, en caso de tomarlas, puede ser el origen (o, mejor dicho, el pretexto) de una demanda por parte de las empresas que se digan afectadas en contra del Estado "responsable de tal acción". Todavía más, esa demanda será conocida, juzgada y resuelta por un panel internacional colocado fuera de la jurisdicción de las leyes nacionales del Estado donde se localiza la empresa extranjera afectada por un acto que, hasta el momento, se ha considerado soberano: la nacionalización y expropiación de los bienes privados por causa de utilidad pública, o en su caso dictadas por el interés nacional.

En otras palabras, los inversionistas extranjeros – las corporaciones monopólicas transnacionales –, podrán demandar a cualquier gobierno nacional, o local, ante cortes internacionales, o ante los tribunales de sus países de origen, a través de los mecanismos de solución de controversias con lo cual se podrían revertir las acciones que en el ejercicio de su soberanía haya tomado un Estado nacional o local. Con esto, se anularía en la práctica el derecho, por demás elemental, de cualquier gobierno a protegerse mediante su propio sistema legal. De esta manera, el derecho nacional que expresa el pacto social, político y económico entre las clases sociales de un país, puede resultar burlado por mecanismos privados.

Al mismo tiempo, se pretende cambiar la naturaleza del derecho internacional que se basa en acuerdos entre naciones soberanas, sustituyéndolo por acuerdos preferenciales donde las corporaciones transnacionales adquieren estatus de nación.

Finalmente, en materia de inversiones, el documento que se conoce del ALCA retoma los principios incluidos en el abortado Acuerdo Multilateral para las Inversiones (AMI), que en síntesis, propone:

1. Una vez que las inversiones entran a un país miembro del ALCA, no estarán sujetas a supervisión alguna de parte de ningún orden de gobierno.
2. No se otorgará trato favorable a inversionistas nacionales, o locales, frente a inversionistas extranjeros, ni se podrá favorecer a inversionistas nacionales por encima de los extranjeros en los procesos de privatización de las empresas públicas.
3. No se podrán imponer condiciones al establecimiento de las inversiones, es decir, no podrá haber ningún requerimiento de desempeño a la inversión extranjera.
4. No se establecerán políticas nacionales, o locales, de desarrollo si estas infringen los derechos de los inversionistas (por ejemplo, cuando las regulaciones tengan el efecto equivalente al de la expropiación.)
5. No se podrán limitar los movimientos implicados en las operaciones del capital de préstamo (especulativo.)
6. Los estados nacionales renuncian a resolver las controversias con las empresas transnacionales en el marco del derecho nacional y “aceptan” someterse a lo establecido para el efecto en el apartado referido a la solución de controversias del ALCA.

Por supuesto, estos principios se incluyen puntualmente en todos y cada uno de los tratados de libre comercio que Estados Unidos firma con los países o bloques de países latinoamericanos.

## VII. Algunos riesgos

Como consecuencia también de la manera como se está diseñado y negociando el ALCA, existen riesgos derivados de algunas cláusulas que, en previsión de no concretarse el acuerdo, Estados Unidos han trasladado a los tratados de libre comercio que firma con los países de América Latina.

No es un secreto que la puesta en marcha del ALCA, o la firma de un tratado bilateral de libre comercio, en buena medida está determinada por la existencia de las condiciones generales de explotación económica (control sindical, bajos salarios, destrucción de contratos colectivos y elevada productividad, entre otras), así como por las de subordinación política (governabilidad, seguridad jurídica al capital y a la propiedad), exigidas por Estados Unidos (en representación de los intereses del capital monopólico) a las naciones latinoamericanas involucradas. De ahí

que de ninguna manera resulte extraño observar como los representantes del capital y sus gobiernos exigen, siempre, la creación de condiciones favorables de explotación económica y un ambiente político conveniente a la producción y reproducción del capital, para establecer con plena seguridad jurídica y política sus empresas en el territorio de las naciones “favorecidas.”

En los acuerdos bilaterales, tal como se firman actualmente, se establecen siempre las tareas que corresponde realizar a los gobiernos nacionales, todas ellas encaminadas a crear las ventajas competitivas que atraigan al capital<sup>8</sup> y, en todo caso, los gobiernos latinoamericanos –algunos de ellos, incluso, impacientes por recibir inversiones extranjeras que lleve a sus naciones al primer mundo–, siempre están dispuestos a cualquier cosa, incluyendo la realización, en el menor tiempo posible, de las “reformas estructurales” necesarias para aumentar las ventajas competitivas que hagan a cualquier región del país merecer que los dueños del capital se fijen en ella con el fin de localizar ahí los procesos productivos que eleven el empleo (no importa que éste sea precario, mal pagado y sin prestación social alguna, como ocurre en las maquiladoras de exportación), además de modernizar la planta productiva (vinculada a la demanda externa) e incorporar la economía de “manera eficiente” a la dinámica de la globalización neoliberal.

Otro de los resultados previsibles de la entrada en vigor del ALCA, o de los tratados bilaterales que ahora parece lo sustituirán, es el reforzamiento del proceso de imposición de una cultura que quiere ser hegemónica, sustentada en los valores del mercado y la competencia, es decir, el desplazamiento de la razón política por la

<sup>8</sup> La ventaja competitiva es un concepto creado por el economista norteamericano Michael Porter para lograr que una empresa alcance una “posición competitiva favorable en un sector industrial”, haciéndola capaz de “crear para sus compradores un valor que exceda el costo de esa empresa por crearlo”. Al trasladarse el concepto a la Economía, se aplicó asignando a los gobiernos locales la responsabilidad de atraer inversiones a su territorio mediante la creación de ese *valor*, cuyo costo de producirlo sería menor que las ventajas de recibir al capital. Esta propuesta se ha convertido en el fundamento neoliberal de la estrategia de desarrollo regional que se orienta ya no a la disminución de las desigualdades regionales, sino a enfatizar la diferenciación y la competencia entre ellas a partir de la creación de ventajas competitivas que las hagan atractivas al capital privado.

económica, que tiende a diluir la acción social del Estado, lo que sólo beneficia al sector privado y a su cultura de consumo y valores del libre mercado.

### VIII. Nuevo papel del Estado

José María Vidal (2001: 85), advierte que en tanto el neoliberalismo como ideología dominante considera que el mercado lo arregla todo y aun si se llegaran a producir disfunciones en la economía, a la larga, el libre juego de las fuerzas del mercado se encargará de corregirlas y, además, "creará una nueva situación de equilibrio que será una situación mejor que la anterior".

Así, los estados nacionales dejan de ser económicamente funcionales en tanto se niegan los mecanismos de corrección diseñados, precisamente, con el propósito de evitar las disfunciones del mercado; aún más, en esta visión se llega a condenar la acción política estatal como el factor que impide el logro de los equilibrios en el mercado.

En otros términos, si el mercado todo lo arregla: ¿qué sentido tiene, entonces, la intervención del Estado en la economía si termina por distorsionar el funcionamiento del mercado, e impide su tendencia natural al equilibrio?

Pero hay algo más, si las cosas son así se tiene que la acción espontánea del mercado y "La expansión de la esfera de actividades económicas más allá del Estado-nación", provoca que los gobiernos nacionales pierdan fuerza y apenas si se les concede alguna razón de ser en la medida que sean capaces de convertirse en agentes promotores de la construcción de las condiciones generales de producción y, aún más, atender las exigencias de las empresas transnacionales, cuya importancia en nuestras economías puede llegar al grado de permitirles alcanzar un poder superior al del gobierno nacional, lo que puede terminar violentando la soberanía nacional —concepto, por cierto, que sufre una fuerte embestida por parte de los abogados del neoliberalismo, que lo consideran obsoleto y premoderno— y llegar a frustrar sus procesos democráticos.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Los ejemplos pueden ser muchos, pero baste recordar la influencia determinante que tuvo la *American Telephone & Telegraph* (ITT), en el golpe de Estado de 1973 en Chile. O la importancia de las empresas petroleras y de la guerra en la reciente invasión a Irak por tropas norteamericanas e inglesas.

Esto de ninguna manera sugiere la desaparición del Estado, sino más bien su desplazamiento de las actividades que tradicionalmente venía desempeñando hacia otras que en el proceso de integración regional multinacional tienen que ver con asumir la responsabilidad de ofrecer las condiciones necesarias para apresurar la apertura comercial y financiera en los términos pactados en los tratados de libre comercio, proceso al servicio del cual deben ponerse todos los recursos, incluyendo "valores, cultura, estructuras económicas, instituciones e historias" nacionales o regionales, y llevar a cabo todas las acciones posibles para atraer la capital.

De esta manera, la expansión de lo privado desplaza a lo público y en la gestión gubernamental el eficientismo sustituye a la conducción política, así como el cliente-consumidor suplanta al ciudadano y sus derechos. Este hecho no es menor, en tanto significa que la acción de los aparatos gubernamentales se somete a la razón económica con miras a ofrecer al capital productivo las mejores condiciones para su valoración, aunque se posponga el desarrollo social.<sup>10</sup>

### IX. Si no hay consenso puede haber violencia

En esta misma línea de pensamiento un riesgo más, imposible de soslayar, en los procesos de integración regional multinacional como el ALCA y que se encuentra latente en los tratados bilaterales, es el señalado por Paul Streeten (2001: 34), quien al mencionar las cuatro funciones de un sistema internacional integrado,<sup>11</sup> destaca una de ellas: el "mantenimiento —y cuando sea necesario, el uso— de la capacidad militar para mantener la paz y hacer cumplir los tratados."

<sup>10</sup> Un ejemplo de esto, aunque no el único, es el hecho de que en México la reforma laboral se propone para con la finalidad explícita de atraer la inversión privada y no con la de garantizar los derechos de los trabajadores. Ese mismo sentido tienen las otras propuestas de "cambio estructural" del gobierno de Vicente Fox, particularmente la de privatizar el sector energético.

<sup>11</sup> Las funciones enunciadas por Streeten, son "1) La generación de superávit en cuenta corriente en el centro (es decir, por parte del poder dominante); 2) La conversión de estos superávit, por parte de las instituciones financieras, en préstamos e inversiones en condiciones aceptables; 3) La producción y venta de bienes de capital y tecnología moderna, y 4) El mantenimiento —y cuando sea necesario, el uso— de capacidad militar para mantener la paz y hacer cumplir los tratados".

Esto es, sí como dice la definición clásica de Max Weber: “Estado es aquella comunidad humana que, dentro de un territorio determinado (el territorio es el elemento distintivo), reclama para sí (con éxito) el monopolio de la violencia física legítima”, a los estados nacionales de América Latina y el Caribe se les pretende mantener y reforzar la función que han ejercido desde siempre y utilizarla, ahora, en favor del proyecto de integración subordinada, reprimiendo las inconformidades populares que pudieran surgir en el proceso de integración. En este momento, después de las invasiones a Irak y Afganistán por el ejército norteamericano, nadie podría dudar que el uso de la fuerza militar para emprender “guerras preventivas” encaminadas a someter a los gobiernos insumisos, es absolutamente posible.

Pero si la tarea represiva está latente en la integración multinacional, esta se complementa con la necesidad de construir, mediante una compleja ingeniería social, los consensos necesarios que permitan imponer la modalidad de integración subordinada y neoliberal como si fuera la única posible.

El consenso termina por hacer creer a la población que la economía capitalista es, no sólo la forma natural de producir sino también la más eficiente y justa, pues ofrece a todos más y mejores oportunidades. Con ello, se acentúa el poder económico de la clase dominante, o de su fracción hegemónica, porque éste poder: “Es más difuso que el poder político, más impersonal, más difícil de detectar y de combatir. Por eso la globalización actúa como una especie de narcótico de las sociedades y se dice que no hay nada que hacer para cambiar las cosas.” (Estefanía, 2002: 22.)

De esta manera, se llega a aceptar como natural e inevitable la integración subordinada de las economías menos desarrolladas a las más poderosas, y aun reconociendo que con eso se fortalece la dependencia esta condición deja de ser una preocupación vital, pues se admite como prioritario crecer –aunque sea sin distribuir la riqueza–, para lo cual lo “inteligente y correcto” es obtener la máxima ventaja de esa situación subordinada y dependiente, que el sentido común neoliberal nos hace creer que es imposible superar ¿y además, para qué?

Con esto, la ideología neoliberal ha logrado tener una presencia de primer orden en la política económica oficial de la mayor parte de los países

de América Latina, de ahí ha pasado a gobernar casi todas las acciones sociales para lograr, mediante el *consenso*, instalarse en el *sentido común* de gobernantes y gobernados que anula la búsqueda de soluciones distintas a las capitalistas y neoliberales, haciendo creer a los pueblos que no hay más camino que la subordinación y la dependencia.

## X. Conclusiones

La poca fortuna con que ha caminado el nuevo impulso a la creación del ALCA, podríamos atribuirlo a la feliz coincidencia de la existencia y fortaleza de varios gobiernos latinoamericanos (el de Luiz Inácio Lula en Brasil, Néstor Kirchner en Argentina y Hugo Chávez en Venezuela, a los que más recientemente se ha incorporado el de Tabaré Vázquez, quien el 31 de octubre de 2004 triunfó en las elecciones presidenciales en Uruguay), que han logrado poner en duda si un instrumento como el ALCA permitiría elevar los niveles de vida de la población y mejorar las condiciones laborales de los trabajadores de la ciudad y el campo, o erradicar la pobreza y la discriminación prevalecientes en América Latina, proteger el medio ambiente y fortalecer la democracia en nuestra región.

Además, millones de latinoamericanos se empiezan a preguntar si con el libre comercio, o la integración subordinada a la hegemonía norteamericana y la entrega de nuestros recursos a la inversión extranjera, la propiedad sin regulación, la privatización de las empresas que atienden las necesidades sociales, los empleos precarios y mal remunerados, las empresas maquiladoras y la profundización de la dependencia, en pocas palabras si con el capitalismo salvaje, será factible superar la profunda y creciente desigualdad social, propósito destacado en la agenda prioritaria de América Latina.

El ALCA –así como los tratados comerciales bilaterales con los que se le sustituye–, por donde quiera que se le vea, es un instrumento más de fortalecimiento del control hegemónico de Estados Unidos sobre las naciones de América y, hasta hoy, se ha logrado alimentar de apologeticos discursos gubernamentales, augurios positivos para nuestros pueblos y, aunque no faltan, pocos, desafortunadamente muy pocos estudios críticos sobre el impacto que socialmente tendría su implantación en América Latina.

A pesar del discurso gubernamental, el ALCA o los tratados comerciales bilaterales con Estados Unidos, no parecen ser el mecanismo idóneo como para permitir la integración en condiciones favorables –no subordinadas– de las economías más pequeñas y pobres del continente, pero tampoco parecen serlo para la brasileña o la mexicana y, en todo caso, dada la asimetría existente con Estados Unidos todas ellas están en peligro de ser destruidas, a lo que ahora las sociedades latinoamericanas deberán agregar el riesgo inminente de perder su identidad cultural y soberanía nacional en aras de una integración subordinada hegemonizada por Norteamérica.

Por otro lado, aunque pregona el libre comercio, Estados Unidos mantiene una fuerte estructura proteccionista y subsidios a la producción agropecuaria destinada a la exportación a precios *dumping*, provocando con ello la crisis y la consecuente destrucción, por ejemplo en México, del sector agropecuario y nada parece indicar que los norteamericanos estén dispuestos a renunciar a esa política que les ha permitido obtener enormes dividendos y legitimación entre sus productores.

El ALCA, tanto como el TLCAN o cualquier otro instrumento comercial firmado entre un país o un bloque de países latinoamericanos con Estados

Unidos, carece de mecanismos –se argumenta que esos tratados no son diseñados con ese propósito– para resolver el problema de la pobreza y el atraso social, mucho menos para solucionar la dependencia y la inestabilidad financiera de las naciones latinoamericanas y, por tanto, no se puede esperar que sólo con el principio de “reciprocidad entre países (totalmente desiguales) y el título de *socio* con el que se les nombra”, se genere un mecanismo comercial capaz de terminar con las desigualdades existentes entre las naciones del continente y a su interior.

Finalmente, de acuerdo con la experiencia derivada del TLCAN, es posible decir que instrumentos como el ALCA refuerzan la desigualdad económica y social. Esto es, el libre comercio sólo beneficia a muy pocos (o por mejor decirlo a una sola de las partes, la más poderosa) y lesiona a muchos.

Por eso, por ser el ALCA un instrumento de dominación norteamericana, los pueblos de América han expresado más de una vez su rechazo a ese instrumento de dominación y lo seguirán haciendo en el camino de la construcción de una sociedad distinta y posible: libre, democrática, justa, incluyente, soberana, independiente y solidaria.

### Bibliografía

“Declaración de la Segunda Cumbre de los Pueblos de América frente al ALCA. ¡Otra América es posible!”. *Memoria*, número 148, México, junio de 2001, pp. 5/6.

ALCA. Página Oficial. <http://www.ftaa-alca.org>  
Briceño Ruiz, José. “El Mercosur, México y el Caribe frente al Área de Libre Comercio de las Américas”, *Comercio Exterior*, Volumen 51, número 5, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, mayo de 2001, pp. 396/402.

Castro, Alfredo. “El ALCA: ¿Proyecto de integración viable?”, *Comercio Exterior*, Volumen 48, número 10, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, octubre de 1998, pp. 821/822.

Castro, Alfredo. “MERCOSUR: ¿Nuevo fracaso integracionista de América Latina?”, *Comercio Exterior*, Volumen 49,

número 10, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, octubre de 1999, pp. 898/907.

Chávez Ramírez, Irma. “El acuerdo sobre el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Peligros y oportunidades”, *Aportes*, Año VIII, Número 22, Facultad de Economía de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México, enero–abril de 2003, pp. 99/107.

Comisión Económica para América Latina (CEPAL). “La Iniciativa para las Américas: un examen inicial”, *Comercio Exterior*, Volumen 41, número 2, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, febrero de 1991, pp. 206/213.

Estay Reyno, Jaime. “El ALCA, la integración latinoamericana y los retos para una

- inserción internacional alternativa”, *Aportes*, Año VI, Número 17, Facultad de Economía de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México, mayo-agosto de 2001, pp. 75/88.
- Estefanía, Joaquín. *Contra el pensamiento único*, Editorial Punto de Lectura, Madrid, España, 2000.
- Franco, Pedro. “El ALCA y el Caribe”, *Memoria*, número 148, México, junio de 2003, pp. 7/8.
- Gramsci, Antonio. *Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el Estado moderno*, Juan Pablos Editor, Obras, t. 1, México, 1975.
- Gaete Balboa, Pablo. “El ALCA: ¿más allá del punto sin retorno?”, *Comercio Exterior*, Volumen 52, número 8, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, agosto de 2001, pp. 724/731.
- Gitli, Eduardo y Carlos Murillo. “El modelo del TLCAN en materia de comercio y ambiente”, *Comercio Exterior*, Volumen 51, número 5, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, 2001, pp. 387/395.
- Huerta González, Arturo. “Comentario al Consenso de Monterrey”, *Economía Informa*, número 306, Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, abril de 2002.
- Lerman Alperstein, Aída. “América Latina y el Área de Libre Comercio de las Américas”, *Aportes*, Año V, número 15, Facultad de Economía de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México, septiembre-diciembre de 2000, pp. 87/103.
- Lerman Alperstein, Aída. “Mercosur, Estados Unidos y el ALCA”, *Comercio Exterior*, Volumen 49, número 11, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, noviembre de 1999, pp. 970/975.
- Mateo, Fernando. “La integración latinoamericana: balance histórico”, en Salvador Rodríguez y Rodríguez y Alfredo Guerra-Borges, *El desarrollo en América Latina y los procesos de integración subregional*, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, México, 1999, pp. 13/22.
- Mercadante, Aloizio. “Brasil, el plebiscito sobre el ALCA”, *Memoria*, número 148, México, junio de 148, pp. 9/10.
- Pérez Rocha, Manuel. “El Acuerdo Multilateral para las Inversiones (AMI)”, *Economía Informa*, Número 295, Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, marzo de 2001, pp. 26/34.
- Reynolds, Clark W. “Poder, valor y distribución en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte”, en Riordan Roett (compilador). *La liberalización económica y política de México*, Siglo XXI editores, México, 1993, pp. 107/138.
- Streeten, Paul. “Integración, interdependencia y globalización”, *Finanzas & Desarrollo*, publicación trimestral del Fondo Monetario Internacional (FMI), junio de 2001, pp. 34/37.
- Vidal Villa, José María. “El futuro del Estado en el capitalismo global”, en Orlando Caputo, Jaime Estay y José María, Vidal Villa. *Capital sin fronteras. Polarización, crisis y Estado-nación en el capitalismo global*, Icaria, Barcelona, España, 2001, pp. 75/112.
- Vilas, Carlos. [http://www.agenciaperu.com/entrevistas/2003/jun/vilas\\_alca.htm](http://www.agenciaperu.com/entrevistas/2003/jun/vilas_alca.htm)