

# EL ÁREA DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMÉRICAS (ALCA): PERSPECTIVAS Y AVANCES EN LAS NEGOCIACIONES HACIA LA LIBERALIZACIÓN HEMISFÉRICA

FRANCISCA BOUBY TOLENTINO\*

E-mail: [f\\_bouby@yahoo.com](mailto:f_bouby@yahoo.com)

## ABSTRACT

The ALCA represents opportunities and risks for the different sectors of the economies of the Latin American region, so much for the dimension of the market, inhabitants' number, PBI and dynamics of the trade, like for the deep differences of grade of economic and social development and productive capacity of the participant countries. The ALCA constitutes for great part of the countries of the Latin American region, the main source of the international trade and investments.

## RESUMEN

El ALCA representa oportunidades y riesgos para los diferentes sectores de las economías de la región latinoamericana, tanto por la dimensión del mercado, número de habitantes, PBI y dinámica del comercio, como por las profundas diferencias de grado de desarrollo económico y social y capacidad productiva de los países participantes. El ALCA constituye para gran parte de los países de la región latinoamericana, la principal fuente del comercio internacional e inversiones.

¿Será el ALCA el marco de un crecimiento y desarrollo económico integral y sostenido, para América Latina?

El presente trabajo tiene por objetivo destacar aquellos puntos críticos de las negociaciones, a fin de destacar la necesidad de la articulación de un espacio de cooperación a nivel sudamericano y también la importancia de la participación de la sociedad civil en el debate objetivo sobre los diversos temas materia de dichas negociaciones.

Negociaciones hacia la liberalización hemisférica

El Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) responde a la iniciativa de George Bush (padre), lanzada en 1990. Desde entonces, se han dado pasos significativos en las negociaciones para la conformación de un bloque económico, que pretende involucrar a 34 países desde Alaska hasta la Tierra del Fuego.

Es decir, a todos los países del Hemisferio Occidental (excepto Cuba), incorporando a pro-

\* *Magíster en Economía con mención en Política Económica (UNMSM), Doctorado en Economía (UNAM), Catedrático a nivel de Pre y Post grado en la UNMSM y en varias universidades del Perú. Consultora de empresas.*

cesos de integración subregionales importantes como son, el Tratado de Libre Comercio (TLC), el Mercado Común del Sur

(MERCOSUR), el Mercado Común Centroamericano (MCCA), la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y otros<sup>1</sup>. El ALCA pretende absorber la red de preferencias comerciales y de Acuerdos de Complementación Económica existentes en el hemisferio, no obstante lo acordado en la Declaración de San José, en 1998, de mantenerse vigentes los acuerdos que sean más profundos y/o de más alcance que el del ALCA, incluso después de la entrada en vigencia del Acuerdo Hemisférico<sup>2</sup>.

Se estima que al concluir las negociaciones en el 2005, el ALCA será el área de libre comercio más grande del mundo, ya que en ese año comprenderá a más de 800 millones de habitantes (13,4% de la población mundial), 500 de ellos en América Latina, (la mitad de ella en situación de pobreza). Tendrá un PBI combinado de más de 13 billones de dólares (38% del PBI mundial). Un aumento de 1% en el crecimiento, produciría una enorme cantidad de nuevos ingresos estimados en alrededor de 130.000 millones de dólares<sup>3</sup>; de los cuales el 71% se hallaría concentrado en Estados Unidos, sumado al de Canadá alcanzaría el 80% y más el de Brasil totalizaría el 87,7%<sup>4</sup>. En consecuencia, el ALCA también comprende a millones de personas que viven en el nivel de la pobreza o por debajo de él, y que según cifras anteriores va creciendo; por lo tanto, la brecha entre pobres y ricos se abrirá también cada vez más. Según el informe 2002 de las Naciones Unidas sobre Desarrollo, el número real de personas que vive en la pobreza en América Latina ha aumentado en tres millones desde 1990, sin tomar en cuenta el efecto devastador de la crisis en la economía Argentina. Por otro lado, Hernando de Soto –Instituto Libertad y Democracia– ha demostrado la incapacidad de gran parte de la población de bajos ingresos de participar como actor significativo en las economías de sus países<sup>5</sup>.

En relación con los acuerdos subregionales, el ALCA tiene como objetivos, primero, elaborar normas que se apliquen por igual tanto a las economías desarrolladas y competitivas como Estados Unidos y Canadá, así como a los países subdesarrollados del continente americano; segundo, las normas y mecanismos multilaterales existentes considerados adecuados podrán ser incorporados al ALCA, sin necesidad de renegociarlos.

Es importante tomar en cuenta que América Latina llega a las negociaciones del ALCA en condiciones de debilidad en dos elementos fundamentales; de un lado, la aceptación de facto del modelo neoliberal y de otro, la crisis económica y social que viene sufriendo el pueblo latinoamericano como efectos de la implementación de dicha política neoliberal. El ALCA significa en realidad, un marco más amplio para un mayor despliegue del modelo neoliberal.

Es más, el proceso de negociaciones del ALCA, viene acompañado de severas crisis financieras en la región latinoamericana. Así, a la Cumbre de Miami le siguió la abrupta caída del peso mexicano; algunos meses después de la Reunión de Santiago, se produjo la crisis financiera brasileña de 1998-1999; a la Cumbre de Québec le empañó la crisis argentina. Estas crisis resquebrajan el sostenimiento de las reformas económicas neoliberales en el camino hacia la integración regional. Así Argentina y Venezuela han levantado algunas barreras comerciales y otros han demorado los programas de privatización. A ello hay que agregar, la inestabilidad política de la región Andina, la insurrección armada en Colombia, entre otros problemas.

Destacan tres temas diferentes pero conexos al analizar la relación del ALCA con los acuerdos subregionales: primero, la liberalización que conlleva a los países de la región a tener una mayor competencia y a ajustar sus economías; segundo, la liberalización del comercio como objetivo en los acuerdos comerciales facilita el proceso del ALCA; tercero, los aspectos a tomarse como base del acuerdo en todo el hemisferio son: agricultura; compras del sector público; inversión, acceso a mercados; reglas de origen; subsidios, medidas antidumping y derechos compensatorios; solución de controversias; servicios; derechos de Propiedad intelectual; política de competencia; economías más pequeñas y comercio electrónico. Estos puntos han sido materia de análisis en el Séptimo Foro Empresarial de las Américas, celebrado en Ecuador, en octubre de 2002. Habiéndose presentado consensos y disensos entre las Delegaciones representantes de cada uno de los países miembros, lo cual refleja dos cosas: de un lado, las dificultades para armonizar los diferentes intereses contrapuestos, y de otro lado, la necesidad de estudios exhaustivos sobre aspectos concretos materia de las discrepancias.

Sin embargo la clave para el avance de las negociaciones por el ALCA está en el impulso del sector privado tanto norteamericano como sudamericano, de allí la realización de alianzas en materia de comercio e inversión, entre actores internos e internacionales, donde también juegan temas como, los laborales, ambientalistas y narcotráfico, que han adquirido carácter de desafío internacional. Esto es, el debate se centra en la expansión del mercado, pero detrás de éste se ubican agentes económico- sociales de presión.

En nuestro país, viene operando desde mayo de 1998, la Comisión ALCA/PERÚ, cuya finalidad es formar opinión y desarrollar propuestas que reflejen la posición de los sectores no oficiales sobre el proceso de negociaciones hacia el ALCA, principalmente la del sector privado. Al respecto, en la Declaración de Buenos Aires, se destaca la necesidad de incrementar el diálogo entre los órganos no gubernamentales y la sociedad civil.

El Perú en relación con el ALCA tiene como objetivos la posibilidad de ampliar su mercado, avanzar en la apertura comercial para el libre comercio de sus bienes, generar una leal competencia y mecanismos para acceder a una mayor información sobre el mercado regional. El gobierno actual tienen el reto de afrontar los problemas de pobreza y subempleo, así como reforzar medidas para evitar que se generen tensiones sociales y se reduzcan aún más los niveles de ingresos<sup>6</sup>. La participación de la sociedad civil en el debate sobre las negociaciones del ALCA tiene el carácter de urgente.

Entre los logros que podrían alcanzarse, a través de las negociaciones del ALCA, estaría la liberalización de parte de Estados Unidos de sus medidas, las que a menudo se han concretado en prácticas comerciales desleales como las medidas antidumping. Cabe ponderar su enorme potencial competitivo, tanto en la industria, servicios y en la agricultura. Por ejemplo, para el comercio agrícola existen normas técnicas, protecciones, subsidios y cuotas. De allí que el punto de partida deseable para las negociaciones del ALCA, sería la eliminación de todas las protecciones no arancelarias y subsidios del sector agrícola estadounidense.

Sin embargo, haciendo un análisis realista, no existen garantías que se vaya a promover el libre comercio entre todos los países del hemisferio, sino que de acuerdo a lo ocurrido con posterioridad a la iniciativa Bush, por un lado, se acelera la total apertura de los países latino-

americanos. Y por otro lado, Estados Unidos va generando nuevos subsidios agrícolas (nueva ley agrícola) e imponiendo restricciones (salvaguardias) a las importaciones de acero; además de las demandas congresales de fortalecer las leyes antidumping<sup>7</sup>.

Si bien es cierto que Estados Unidos hizo expreso reconocimiento del CAN y el MERCOSUR, a través de su gobernante el Presidente Clinton, quien no obstante su fracaso para obtener del Congreso norteamericano "la vía rápida" (*fast track*) para las negociaciones del ALCA, demostró la inclinación norteamericana por un acercamiento con América del Sur. El planteamiento de la copresidencia (Estados Unidos y Brasil) en las negociaciones del ALCA, habrían tenido como base de un lado, la minimización del impacto de las salvaguardias para el acero estadounidense frente a las exportaciones brasileñas, y de otro lado, el financiamiento de 30.000 millones de dólares del FMI para ayudar a Brasil a manejar sus problemas de deuda<sup>8</sup>.

## PERSPECTIVAS

Respecto a las perspectivas de los países de América Latina y el Caribe en el ALCA, surgen entre los analistas muchas interrogantes, siendo una de ellas la siguiente: ¿Se convertirá el ALCA en la piedra angular de un Nuevo Orden Mundial, en el cual los países latinoamericanos y caribeños ocuparán un lugar de gran importancia? La respuesta a esta pregunta conduce a la siguiente reflexión: No es objetivo plantear que la región esté alcanzando niveles de importancia sin precedentes en el comercio estadounidense. Las cifras que se muestran a continuación son contundentes:

Como se observa para alcanzar el grado de importancia que una vez tuvo la región en el comercio estadounidense en 1950, será necesario mantener altos y sostenidos niveles de crecimiento.

El tema del crecimiento económico es importante para el sostenimiento del apoyo público a las reformas económicas neoliberales. Un crecimiento menor significa un pastel de menor tamaño a compartirse entre los electorados nacionales; los ajustes económicos presionan a empresas y trabajadores, y se acortan los fondos para el financiamiento de programas sociales.

Después del año 2000 en el cual América Latina y el Caribe alcanzó un crecimiento eco-

## PARTICIPACIÓN DE LA REGIÓN DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE EN EL COMERCIO DE ESTADOS UNIDOS

(%)

	1950	1970	1997
En las exportaciones de EE.UU.	27,9	15,1	19,5
En las importaciones de EE.UU.	34,1	14,6	15,0

nómico del 4%, la región ha sufrido dos años de estancamiento y desempleo creciente. El crecimiento del 3% para la región en 2003 que el BID predice, se acompaña por un creciente temor de cesación de pagos en 2003, por la deuda brasileña, dado el nivel de prima de riesgo de 1700 puntos básicos asignado a dicha deuda<sup>9</sup>.

Las negociaciones del ALCA, en realidad representan una de numerosas iniciativas bilaterales, regionales y multilaterales que Estados Unidos ha venido emprendiendo en los últimos años. Los negociadores de la región deberían seguir atentamente las otras negociaciones en las cuales está participando Estados Unidos, ya que éstas pueden darles claves relacionadas con las posiciones que los representantes estadounidenses puedan adoptar en las discusiones sobre el ALCA.

Un análisis realista de las actuales tendencias económicas y políticas revela que para Estados Unidos estas negociaciones son simplemente un elemento más dentro de un enfoque más amplio y global. El objetivo político de Estados Unidos es el reforzamiento de la disminuida capacidad de negociación de este país frente a los otros dos bloques de la TRIADA, puesta de manifiesto desde las últimas negociaciones del GATT, durante la Ronda de Uruguay. El liderazgo en el ALCA significa para Estados Unidos contar con una carta bajo la manga en futuras negociaciones. El objetivo económico es recuperar niveles de productividad y competitividad disminuidos frente a Japón y Europa, durante los ochenta, lo cual ocasionó a las empresas transnacionales la pérdida de importantes mercados para sus productos tradicionalmente de punta. El ALCA permitiría a estas empresas racionalizar y reestructurar su proceso productivo a nivel continental, bajando costos y ganando competitividad, asimismo, asegurar un mercado preferencial para sus productos y un nicho financiero para la inversión extranjera directa y de portafolio.

En las negociaciones del ALCA se han incorporado temas que sobrepasan los alcances

de un Área de Libre Comercio, como los relacionados con los derechos humanos, corrupción, terrorismo, democracia, etc., frente a los cuales se plantearían tomar medidas de carácter político a nivel hemisférico. Todo ello con la finalidad de dar estabilidad política y social para el libre flujo del capital financiero internacional.

Si bien es cierto Estados Unidos tiene un interés político en el ALCA, en el campo comercial tratará en la medida de lo posible ir a las negociaciones bilaterales o tratamiento país a país, ya que al tratar con grupos subregionales tiene menos prerrogativas. Parece ser además que la búsqueda de las negociaciones bilaterales de parte de Estados Unidos, es sentar precedentes que sirvan de piso para la propuesta estadounidense ante las negociaciones del ALCA y posteriormente ante la OMC. En ocasiones los precedentes establecidos en las negociaciones sobre el ALCA serán el punto de partida para las negociaciones con el siguiente socio o socios, y algunas veces también podrá suceder lo contrario.

No obstante, los países de la región no pueden asegurar que cualquier concesión que les otorgue Estados Unidos se convertirá en precedente de acceso preferencial. Por el contrario, el patrón de negociaciones realizadas hasta ahora muestra que la mayoría de los compromisos hechos eventualmente son igualados, incluso superados, en ulteriores discusiones con otros socios. Así, las concesiones del TLC, negociadas en 1991-92, fueron más allá de las contenidas en el Tratado con Canadá, negociado en 1986-87, el cual a su vez era más completo que el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos e Israel, negociado en 1984-85. Las negociaciones del ALCA concluirán entre cinco o diez años antes de que concluyan las negociaciones para el libre comercio con la región Asia Pacífico. Se puede esperar que el intercambio de concesiones entre Estados Unidos y los países miembros del APEC superen los pactos alcanzados con la región.

De lo anterior podría concluirse que no pasará mucho tiempo antes de que los tratados regionale, se engloben en el marco de la OMC, a lo cual coadyuvan tanto los múltiples convenios regionales en los que Estados Unidos se halla comprometido, así como las discusiones multilaterales en la OMC. Mientras tanto sus socios del continente americano no pueden esperar un acceso realmente especial al mercado estadounidense.

#### NOTAS

- 1 Bouby Tolentino, Francisca, "El tratado de libre comercio y el proyecto de integración económica del Hemisferio Occidental", Revista FCE-UNMSM, año 2, N° 4. julio de 1997.
- 2 Higuera Ramos, Carlos, Informe Ejecutivo.
- 3 Grand D. Aldonas, El ALCA: En ruta hacia el crecimiento económico y el desarrollo, p. 2.
- 4 Suárez Montoya A., ¿Un negocio para todos?, Universidad Católica Popular de Risaralda, Pereira, abril de 2002.
- 5 Grand D., Ibid, p. 5.
- 6 VII Cumbre Iberoamericana en Margarita, en El Comercio 09.11.97, p. 14.
- 7 SCHOTT, Jeffrey J., Retos al área de Libre Comercio de las Américas. Instituto de Economía Internacional.
- 8 SCHOTT, J., Ibid, p. 10.
- 9 SCHOTT, J., Ibid, p. 11

#### BIBLIOGRAFÍA

ALDONAS, GRANT D., El ALCA: en ruta hacia el crecimiento económico y el desarrollo.

BID: Hacia el libre comercio en el hemisferio occidental, el proceso del ALCA y el apoyo técnico del BID. Documento de Trabajo 218, mayo de 1977.

BOUBY TOLENTINO, Francisca: "El Tratado de libre comercio y el proyecto de integración económica del Hemisferio Occidental", Revista FCE-UNMSM, año 2, N° 4, julio de 1997.

DIETERICH STEFFAN HEINZ, "Contra el libre comercio", en [www.EcoPortal.net](http://www.EcoPortal.net)

FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER, Negociaciones comerciales internacionales: El Perú frente a los bloques de integración económica, Perú, 1995

MACHLUP Fritz, A history of thought of economic integration, Columbia University Press, 1977.

ROBSON Peter, The economics of international integration, 3ª ed., Oxford University Press, England, 1989.

SCHOTT, JEFFREY J., Retos al área de Libre Comercio de las Américas. Instituto de Economía Internacional.

SUAREZ MONTOYA, Aurelio, ¿Un negocio para todos?, Universidad Católica Popular de Risaralda, Pereira, abril de 2002

WHITING VAN R., Jr., "the dynamics of Regionalization: road map to an open future?", en The Challenge of Integration: Europe and the Americas, Chapter 1, Tniaami FL: the North, South, Center, 1993, pp.1-32.