



Laredo, Iris Mabel
Angelone, Juan Pablo
Arelovich, Sergio
Biocca, Stella Maris
Cignacco, Gloria
Díaz, Corina
Di Pietro, Sergio
Gavoglio, Silvia

Escuela de Contabilidad

Facultad de Ciencias Económicas y Estadística (UNR)

EL MERCOSUR FRENTE AL ALCA: COMPLEMENTACIÓN O CONFRONTACIÓN¹

LOS INTERROGANTES DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL

Abordar la problemática de la integración regional exige necesariamente que nos formulemos las siguientes preguntas: ¿Por qué?, ¿Para qué? ¿Con quién? ¿Para quién? ¿Cómo debe ser la integración?, las cuales pasaremos a responder seguidamente.

La "Globalización Financiera"², sumada a la "Globalización Productiva"³ y complementada por la "Globalización de las políticas económicas de las potencias capitalistas" (Grupo de los 7)⁴ han contribuido indiscutiblemente a que el sistema internacional al igual que el sistema social presente desigualdades muy marcadas entre sus componentes, producto de la desequilibrada distribución de la riqueza y del poder entre cima y base, entre periferia y centro.

Desigualdades estas que en su dinámica, en vez de reducirse se han incrementado con el trascurso del tiempo⁵, haciendo cada vez más ilusoria la igualdad de derecho frente a

¹ El presente trabajo constituye el primer Informe de Avance de este Proyecto Interdisciplinario de Investigación.

² Se entiende por "Globalización Financiera" a la unificación de los mercados financieros externos y nacionales en un circuito único de movilidad de capitales, sustentada en el avance de las comunicaciones y en la desregulación de los mercados dinerarios nacionales por el quite de restricciones y obstáculos a la compra de acciones de empresas nacionales por parte de inversionistas extranjeros.

³ La "Globalización Productiva" a su vez se opera a partir de la integración de las grandes corporaciones transnacionales, multiplicando las relaciones comerciales intrafirma e interfirmas, que utilizan las oportunidades de negocios a nivel mundial y, particularmente, operan en los países de la periferia.

⁴ El Grupo de los 7, integrado por Estados Unidos, Gran Bretaña, Alemania, Italia, Francia, Japón, Canadá se caracteriza por coordinar permanentemente las políticas económicas de las principales potencias capitalistas a nivel mundial.

⁵ En las últimas décadas se duplicó la relación entre ricos y pobres. La participación en el ingreso mundial del 20% más pobre de la población se redujo del 2,3 al 1,4%; mientras que la participación del 20% más rico pasó del 70 al 85%. La desigualdad en el ingreso per cápita entre el mundo desarrollado y el mundo en desarrollo se triplicó entre 1970 y 1993-pasando de U\$S 5700 a 15400- PNUD, *Informe*



las profundas desigualdades de hecho en que se debaten las unidades nacionales y sociales ubicadas en la periferia. Esto es, en la base del sistema.

Las estrategias integrativas aparecen como herramientas para posibilitar un desarrollo más equilibrado y progresivo de los países integrados, un mayor bienestar social y la maximización del poder real a nivel internacional.

Si partimos de este cuadro, y dadas las limitaciones que presenta cualquier tipo de acción unilateral aislada para revertir esta situación crítica, y partiendo a su vez, del presupuesto según el cual la injusta diistribución del ingreso y la riqueza de las naciones no es irreversible, desde la Segunda Post Guerra algunos grupos de naciones comenzaron a revalorizar las estrategias integrativas -de acción conjunta- como herramientas para posibilitar un desarrollo más equilibrado y progresivo de los países integrados, un mayor bienestar social y la maximización del poder real a nivel internacional.⁶

A partir de entonces, el proceso de integración y de regionalización creciente, con la consecuente formación de espacios económicos multinacionales generados en la Europa de Post Guerra, se extendió tanto en el mundo socialista como en el capitalista, en las áreas más desarrolladas e inclusive en las retrasadas⁷.

Aunque parezca paradójico, los procesos de integración existentes acusan niveles y objetivos que van desde esquemas avanzados de integración económica y concertación política –la Unión Europea, por ejemplo- hasta formas comercialistas y de ampliación de mercado –Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), Mercado Común Centro Americano (MCCA); Mercado Común del Caribe (CARICOM); Mercado Común del Sur (MERCOSUR); North Atlantic Free Trade Association (NAFTA), etc.- los cuales no apuntan a la instrumentación de políticas comunes tendientes a la modificación de las causas estructurales generadoras de dependencia y subdesarrollo.

Entendemos a la **integración regional** como un proceso de cambio social voluntario mediante el cual, a partir de la identificación de problemas, intereses y objetivos comunes, las naciones se asocian y adoptan estrategias de acción conjunta orientadas a mejorar el status real de los estados miembros y de sus respectivas comunidades. Cabe señalar que, aunque implementado a través de instrumentos económicos, todo proceso integrador tiene propósitos eminentemente políticos.

Conviene hacer notar, que la integración no es un proceso bueno por definición, sino que constituye un instrumento que puede ser bien o mal empleado, dependiendo ello de la mayor o menor adecuación entre medios y fines; esto es, entre los objetivos perseguidos y la implementación del modelo adoptado.

En efecto, la adopción de políticas comunes, fundada en la existencia de problemas y de intereses comunes, para lograr objetivos comunes se ha constituido en una alternativa de agregación de poder, cada vez más aceptada y extendida en el mundo. Se trata de una

sobre Desarrollo Humano Madrid 1996. Págs. 1-2.

⁶ Laredo, Iris M. América Latina en el sistema internacional. La integración regional como herramienta de transformación de status En Iris M. Laredo (Compiladora) *Estado, Mercado y Sociedad en el MERCOSUR –Pautas para su viabilización-* Vol. I. UNR. Rosario; 1994. Págs. 15-17.

⁷ El efecto de demostración y consecuentemente la proliferación de movimientos de integración a nivel mundial estuvo motivado fundamentalmente, por la aplicación de formas cada vez más avanzadas de tecnología; por las ventajas que ofrecen las economías de escala y los mercados ampliados; por la necesidad de estructurar sistemas productivos más eficientes y generadores de fuentes de trabajo y por la urgencia de crear núcleos de "agregación de poder" que posibiliten un mayor protagonismo de sus integrantes a nivel internacional. *Ibidem*, Pág 23.



integración con sentido positivo que no intenta fracturar el sistema internacional, sino estructurarlo más equilibradamente, mejorando la inserción en el mismo de las naciones integradas, maximizando su poder decisional real para servir a sus intereses más legítimos.

Atendiendo a los niveles o a la profundidad que puede alcanzar la integración regional, Bela Balassa⁸ manifiesta que la misma puede adoptar diversas formas, las cuales representan a su vez distintos grados de integración.

Estas son:

- 1) Área o Zona de Libre Comercio;
- 2) Unión Aduanera
- 3) Mercado Común
- 4) Unión Económica
- 5) Integración Económica Total (Ver Anexo 1)

A lo largo de más de cuarenta años de prácticas integracionistas en América Latina, ha prevalecido una visión comercialista de las mismas.⁹ Si bien el objetivo perseguido para lograr el desarrollo ha sido la integración económica, el instrumento elegido ha sido el comercio, el cual ha demostrado no ser el instrumento más idóneo para la consecución de los fines propuestos, dada la situación de subdesarrollo estructural, retraso tecnológico-científico, marginalidad social y vulnerabilidad externa.

La adopción de los principios clásicos como fundamento de las políticas integracionistas de América Latina ha merecido numerosas críticas por sus consecuencias desequilibradas e inequitativas. En tal sentido, André Philip considera que *"el mercado puede ser extendido, no liberalizándolo sino organizándolo"*¹⁰ Según Vacchino, las tesis liberales, opuestas a las dirigistas, han reavivado el viejo conflicto entre el internacionalismo clásico y el nacionalismo autarquizante.¹¹ A su vez, Aragao nos dice, que la situación del mundo actual constituye el mejor testimonio de la falencia de los postulados clásicos respecto de una propagación automática de los beneficios del progreso a través del comercio. Mientras que, por su parte, Harborth expresa que la teoría clásica de la integración es una teoría de reasignación estática de los recursos, razón por la que su aplicación conduce necesariamente al desarrollo de los más desarrollados. Esto es, a la profundización de las brechas existentes¹²

La Teoría Clásica de la Integración, así como los modelos que la misma genera, fueron concebidos de acuerdo a la situación de la Europa Occidental de posguerra, donde se buscaba el reordenamiento y el aumento de una capacidad productiva preexistente, así como también la rearticulación de las piezas aisladas y distorsionadas en una entidad común, impulsado este proceso con un claro objetivo político de transformar a dicha región en una tercera fuerza mundial equidistante de los poderes hegemónicos norteamericano y soviéti-

⁸ Bela Balassa, *Teoría de la Integración Económica* México; 1964. Pág. 1-7.

⁹ El pensamiento neoliberal prevaleciente en el área proporcionó apoyatura a la Teoría Clásica de la Integración adoptada, fundamentada en los postulados de libre comercio y basada en la teoría de los costos comparativos de David Ricardo y de proteccionismo de Friedrich List, referida a la supresión de impedimentos al movimiento de mercancías dentro de determinados límites geográficos. Laredo, op. cit.

¹⁰ Citado por Balassa; op. cit.

¹¹ Juan Mario Vacchino *Introducción a la Teoría de la Integración* Caracas; 1980.

¹² Hans Jurgen Harborth "La transferencia de los modelos de integración" en *Integración Latinoamericana* N° 14. INTAL. Bs As, 1973.



CO.

Por el contrario, en las áreas periféricas el problema es diferente al de los centros, por lo que el modelo de integración no puede limitarse al simple reordenamiento de los recursos existentes sino que debe apuntar al desarrollo y creación de nuevos recursos, atendiendo a los problemas tanto de orden interno como externos que plantea la integración, lo que se logra con los modelos de integración basados en la Teoría Clásica, centrados básicamente en la promoción del comercio y en la economía de mercado.

Como consecuencia de la discusión planteada sobre las limitaciones del modelo clásico de integración implementado en nuestra región, en la que se profundizan las brechas, los estudiosos de esta problemática comenzaron a enfatizar en los fenómenos estructurales desestimados por el pensamiento neoliberal como fundamento de la integración.

La Teoría Estructuralista de la Integración, en contraposición con el enfoque clásico, sostiene que el logro de un crecimiento espacial equilibrado requiere el establecimiento de una estrategia espacial de crecimiento basada en la implementación de políticas de acción directa por parte del Estado, políticas de desarrollo regional y de programación que apunten a la transformación de las estructuras preexistentes. Para los estructuralistas, la verdadera integración se diferencia de la integración neoliberal o pseudo-integración, porque refuerza los lazos de solidaridad entre las partes.¹³

En tal sentido, en opinión de Susana Velleggia, "a diferencia de la constitución de un mercado-sujeto a la ley de la oferta y la demanda-, una comunidad integrada requiere de la creación de una **cultura de la integración** que actúe como articuladora de lo regional, nacional y social en el espacio integrado, dando cuenta de su diversidad y también de los problemas, intereses y objetivos comunes aglutinantes, que ayuden a atender a las demandas insatisfechas del área, principal vía de su legitimación".¹⁴

Los ambiciosos objetivos perseguidos por los teóricos de la integración latinoamericana –particularmente por los miembros de la CEPAL-, centrados en la promoción de un desarrollo endógeno, de una economía de escala, partían de vislumbrar a la estructuración del mercado común como herramienta para modificar la estructura productiva del área. Ello no obstante, América Latina recibió también la influencia de la Alianza para el Progreso, la cual no apuntaba tanto al desarrollo integrado y autonomizante como a la modernización para su posterior inserción en el área de influencia de los Estados Unidos.¹⁵ La misma incidió en los modelos de integración de corte neoliberal y comercialistas adoptados por nuestra región, tanto por la ALALC, que optó por la instrumentación de una Zona de Libre Comercio, como por el MCCA, cuya estructuración se aproximó más a la de una Unión Aduanera.

Cabe destacar que estos modelos primarios de integración no fueron elegidos porque se ignorara la existencia de otros más ventajosos –el Mercado Común, por ejemplo- sino que fueron los mismos condicionamientos externos e internos operantes sobre los actores

¹³ En cuanto a la **finalidad perseguida**, la teoría estructuralista de la integración tiende a la unión progresiva de las economías participantes y al surgimiento de una nueva entidad económico-política signada por lazos de solidaridad, En cuanto a los **mecanismos**, prevé la aplicación de políticas económicas armonizadas y coordinadas y al diseño de políticas comunes y, por su naturaleza, trasciende el campo económico e incide en el campo social y político.

¹⁴ Susana Velleggia "Comunicaciones del Mercosur en la disyuntiva. ¿Globalización o integración subregional? En Iris M. Laredo (Comp) *Estado, Mercado y Sociedad en el MERCOSUR –Pautas para su viabilización-* Vol. III. UNR. Rosario, 1996., Págs. 209-233.

¹⁵ Iris M. Laredo "Posición de los Estados Unidos frente a la integración de América Latina: Afirmaciones y tendencias" en *Revista de la Integración* N° 3. INTAL. Bs As, noviembre de 1968. Págs. 58.-73.



decisionales de nuestra región los que impidieron un avance cualitativo en esta materia. Tanto la dependencia externa como el nacionalismo y el proteccionismo intrarregional actuaron combinadamente como frenos para el establecimiento de estadios más avanzados de integración.

Cabe sin embargo hacer notar, que la experiencia de más de cuatro décadas de integración en América Latina no ha sido lineal, sino que ha tenido avances y retrocesos. Ejemplo de ello lo constituyen el Pacto Andino, el Programa de Integración y Cooperación Argentino-Brasileña (PICAB) y el MERCOSUR.

El Pacto Andino ha sido producto de la insatisfacción de los países medianos y pequeños de la ALALC por la desigual distribución de los costos-beneficios del proceso, así como la disconformidad ante el modelo de integración elegido. Este Pacto constituyó un paso más avanzado que la ALALC, en tanto preveía un mecanismo de armonización de políticas y de programación conjunta para el desarrollo integrado de la zona; así como también porque creó órganos políticos intergubernamentales, tales como la Comisión, con mayor autonomía decisional en comparación con los órganos de los procesos anteriores, y órganos técnicos como la Junta, representativa del interés comunitario. También cabe destacar, la constitución del Parlamento Andino y el Consejo de Ministros como mecanismos de participación política.

A su vez, el PICAB fue el producto del proceso de transición democrática de la región iniciado a mediados de los años '80, instrumentado económicamente pero en base a un proyecto político –el aumento del poder negociador argentino-brasileño- para reducir su vulnerabilidad externa en el marco de finalización de la hipótesis de conflicto. La implementación del mismo implicó la firma de 24 Protocolos sobre Bienes de Capital; Empresas Binacionales; Fondos de Inversión; Energía; Estudios Económicos; Planeamiento Económico; Cooperación Nuclear; Siderurgia; Comunicaciones; Cooperación Cultural; etc.

Por su parte, el MERCOSUR fue creado el 26 de marzo de 1991, teniendo como objetivos básicos a cumplir en un plazo de 4 años:

- 1) La libre circulación de bienes, servicios y factores de la producción entre los Estados miembros.
- 2) El establecimiento de una política externa común.
- 3) El establecimiento de una política común frente a terceros.
- 4) La coordinación de políticas macroeconómicas.
- 5) La armonización de las legislaciones.

En realidad, la experiencia del MERCOSUR no coincide con la estructura de un mercado común, ya que estuvo dirigida a la búsqueda de una inserción competitiva internacional más que a un proceso de integración regional propiamente dicho.

Un ejemplo de ello, lo constituye el hecho que a tres meses de la firma del Tratado de Asunción, que instituyó el MERCOSUR, y aún antes de su ratificación, el 21 de junio de 1991 se firmó el Acuerdo 4 + 1 con los EEUU, favorable a la creación de una zona de libre comercio hemisférica¹⁶. A su vez, en la Cumbre de Miami de diciembre de 1994 se perfeñó la propuesta de creación de una zona de libre comercio hemisférica con vistas al año 2005,

¹⁶ Iris M. Laredo, Panel Académico sobre Mercosur, en V Jornadas Intersectoriales sobre Integración Latinoamericana, Rosario 21-23 de Mayo de 1992, pág. 72-77.

Eduardo Schaposnik, Los Interrogantes del Mercosur, Ibidem, pág. 77-91.

Jaques Ginesta, Mercosur, Ibidem, pág. 91-106.



conocida como Asociación de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Conviene hacer notar, que tal como se han concebido y diseñado estos procesos de integración a nivel superestructural y sin la más mínima participación de los distintos sectores sociales –principales beneficiarios o víctimas de este proceso-, los mismos sirven básicamente a los intereses compartidos de los grupos económicos transnacionales cuyos objetivos básicos están dados por el aumento del comercio y la rentabilidad de sus inversiones; y no por el mejoramiento de la calidad de vida de nuestros pueblos.

EL PROBLEMA DE LA COMPETENCIA Y LA CUESTIÓN DEL COMERCIO INTRAFIRMA

La competencia es un “juego” entre partes y a la vez una aptitud o cualidad diferenciada. Entenderla como competición implica el desconocimiento del resultado final del juego, si bien no de las expectativas de los participantes. Nadie estaría dispuesto a “jugar” sabiendo que el resultado le será adverso. Todos los que “juegan” lo hacen para ganar, presumiendo que las posibilidades de hacerlo son tangibles.

Por otra parte, la economía de mercado no es sinónimo de economía capitalista. El mercado presume la posibilidad de competir, el capitalismo realmente existente en los albores del siglo XXI, niega la competencia en lo cotidiano, en su práctica acreditable. La reivindicación de la competencia la hacen los actores sociales que desean ingresar a un mercado o ampliar su participación en él. La negación de la competencia, la sustentan quienes tienen una posición de privilegio en el mercado o quienes temen perder parte del dominio de una porción de él. La competencia que redistribuye porciones de dominio de mercados, “desestabiliza” el “equilibrio” microeconómico. Ningún empresario desea la competencia, si en ella reside la desdicha de su desplazamiento a manos de otros actores. Se compete sólo para ganar, no para perder ni para “corroborarse” frente a los pares o competidores. Por lo tanto, toda reivindicación de la libertad de mercado, debe ser interpretada como reclamo del derecho de ejercicio del ingreso a tales mercados o de expansión de la presencia pretérita, en ellos.

La segunda acepción, la que vincula competencia con aptitud o cualidad diferenciada frente a los otros actores, es el soporte que permite hacer un viaje en retrospectiva sobre la teoría económica. Es en ésta dimensión, dónde se ubica la relación de las nociones de ventaja intersectorial (ventaja comparativa) y ventaja intrasectorial (ventaja absoluta), ambas con centro principal de interés en la determinación de los costos de producción y distribución.

Los procesos de integración y diversificación productiva, comercial y de servicios, verificables en la performance de las compañías cuyo ciclo se reproduce a escala mundial, han tenido signos diferenciados durante su heterogénea vida. Constituyen el campo principal de investigación en materia de creación-reproducción de mercados cautivos y de comercio intrafirma, sea esta intrasectorial o intersectorial.

Una de las dificultades en el proceso de investigación, reside en la ubicación conceptual de la circulación de mercancías en términos de “intra-firma”, lo cual obliga a trabajar la heterogénea gama de factores que permitirían afirmar su existencia o negarla. En primer término, sería apropiado reconocer que si en el mercado existen transacciones de mercancías, en los cuasi-mercados, los intercambios se refieren a cuasi-mercancías. Si bien desde un punto de vista convencional, la relación de propiedad entre diferentes razones sociales daría la pauta de la existencia de transacciones intra-firma, es presumible que no sea el único factor a considerar. En esta perspectiva, las preguntas a formular son - al menos - las siguientes:



- Qué calidad y cantidad de participación accionaria permiten determinar la existencia de comercio intra-firma ?
- La afirmación de la existencia de intercambio intra-firma sólo debe basarse en el grado de participación accionaria ?
- El análisis debe ser homogéneo, en ramas de actividad con diferente grado de concentración y centralización del capital ?
- Qué rol cumplen los precios de transferencia ?
- Cómo opera la administración de patentes y cuál es su reflejo dentro de las compañías de actuación transnacional ?

La propuesta de integración en nuevos espacios supra-nacionales esgrime como argumento central la posibilidad de acceder a nuevos mercados en posición de vendedores, sea en forma unitaria o en asociación con otros actores locales o pertenecientes al espacio promocionado. La idea central por lo tanto radica en la posibilidad cierta del desplazamiento de la demanda local en los otros países, excepto en el propio. Con frecuencia la carta de presentación del menú de posibilidades está asociado con el tamaño de la población, la demanda solvente, los mercados con mayor dinamismo, etc. La fragilidad del razonamiento no merece ser contrarrestada desde el mismo lugar común sino que invita a imaginar en primer término las condiciones macroeconómicas de los países intervinientes y en segundo término las realidades microeconómicas, lo que obliga a ingresar en el análisis de los casos posibles de actores concretos operando en esa nueva realidad.

El análisis de la realidad macroeconómica debiera descansar en una visión de la conformación de la estructura socio-económica, no reductible a la administración ordenada de indicadores relevantes propios y comparados.

En el caso del análisis de los actores, es preciso diseñar una imagen de ellos, que nos permita identificar casos y sus combinaciones posibles, tal como se sugiere a continuación:

IMAGEN TAXONOMICA DE ACTORES

Según el tipo de propiedad

- Sector público
- Sector privado

Según el tipo de nacionalidad

- Empresas nacionales
 - Ventas en el mercado interno
 - Ventas en el mercado externo del nuevo espacio
 - Ventas en el mercado externo de otros espacios
 - Residencia en mercados externos del nuevo espacio
 - Residencia en mercados externos de otros espacios
- Empresas extranjeras



- Ventas en el mercado interno del país sede
- Residencia en el mercado interno del país sede
- Ventas en el mercado externo en los países miembros
- Residencia en el mercado externo en los países miembros

Según la concentración de la rama

- De alta concentración
- De concentración media
- De concentración baja
- Atomización de oferentes

Según la composición del valor bruto de producción

- Valor agregado alto
- Valor agregado medio
- Valor agregado bajo

Según la productividad intrasectorial e intersectorial comparadas

- Productividad alta respecto de actores de los otros países miembros
- Productividad media respecto de actores de los otros países miembros
- Productividad baja respecto de actores de los otros países miembros

Según la posibilidad de inserción internacional

- Bienes y servicios transables
- Bienes y servicios no transables participantes de la cadena de exportación
- Bienes y servicios no transables no participantes de la cadena de exportación

Una de las tendencias visibles de los procesos de integración es la búsqueda - por parte de las empresas de ciclo económico transnacionalizado - del lugar que garantice los mejores costos de producción y distribución. Así, lo que deviene comportamiento natural de este tipo de corporaciones, se profundiza a partir de los acuerdos comerciales en espacios supranacionales definidos. La experiencia del comportamiento del NAFTA, muestra - en este sentido - una profundización del comercio intrafirma de las empresas transnacionales, tal lo demuestra el siguiente cuadro:

Evolución del Comercio Intrafirma de filiales de empresas estadounidenses radicadas en México
(en % sobre dólares corrientes)

TIPO DE MEDICION	1977	1982	1989	1994	2000
Comercio Intrafirma (medido por exportaciones)	11.5	15.0	25.4	33.5	25.4
Comercio Intrafirma (medido por importaciones)	18.9	26.0	26.0	28.3	24.6



Comercio Intrafirma global (X – M)	15.2	19.8	25.7	30.8	25.0
------------------------------------	------	------	------	------	------

Fuente: José E. Durán Lima y Vivianne Ventura Dias (2003: 62), en base a datos del Departamento de Comercio de Estados Unidos.

LOS ESTADOS UNIDOS FRENTE A LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA. EL ALCA COMO PROPUESTA NORTEAMERICANA

En lo que refiere a la política exterior norteamericana frente a la región durante las últimas décadas, la misma puede ser caracterizada a partir de un marcado bilateralismo. Concretamente, los Estados Unidos desarrollan una agenda con cada una de las naciones del área, particularmente con aquellas que tienen un mayor peso a nivel regional. El espacio de las negociaciones se construye en función de problemáticas referidas al llamado "interés nacional" de los Estados Unidos, fundamentalmente, todo lo relativo a comercio e inversiones; control sobre recursos naturales o captación del ahorro de la región; o bien, aquello que es percibido como amenazas para el interés nacional, básicamente el terrorismo, el narcotráfico y todo tipo de movimiento social y político de carácter contestatario. En la actualidad, durante la Administración de George W. Bush, puede percibirse una superposición entre las agendas económica y de seguridad, respondiendo esto también al permanente interés de evitar una ingerencia -comercial o ideológica- de carácter extracontinental.

La propuesta del ALCA fue formulada en la Cumbre de Miami de 1994, cuando la Administración de George Bush (padre) proclama la idea de constituir a partir del año 2005, un área de libre comercio "desde Alaska hasta Tierra del Fuego" con supresión de toda barrera aduanera, quedando excluida de este marco la libre circulación de la fuerza de trabajo. Podemos decir que en este "primer momento" la intencionalidad del proyecto obedece a la necesidad de ocupar un espacio, frente a la creciente penetración del capital europeo en la región, sin que existiesen al respecto estudios previos sobre la factibilidad del ALCA por parte del gobierno norteamericano.

Durante la segunda Administración Clinton, por el contrario, el ímpetu de los EEUU se ve desacelerado cuando una serie de acontecimientos devaluaron la posibilidad de llevar el ALCA a la práctica.¹⁷ Es desde ese momento que el interés de los EEUU por el ALCA entra en un impasse. Sin embargo, al mismo tiempo el proyecto pasaría a ser utilizado como marco político para la impulsar la firma de tratados de libre comercio de carácter bilateral entre los EEUU y algunas naciones latinoamericanas. Ya durante la Administración W. Bush, el proyecto recibe un nuevo impulso, luego de transcurrido un momento inicial en el cual el interés norteamericano en la región parecía estar limitado a aquellas naciones problemáticas en materia estratégico-militar.

Las exigencias de los EEUU en relación con el Proyecto ALCA consisten en:

- Eliminación de las tarifas comerciales de los terceros países.

¹⁷ Al respecto, destacamos la devaluación del peso mexicano, la crisis resultante comúnmente conocida como "efecto tequila"; la falta de consenso a nivel interno para extender el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, México y Canadá –NAFTA, según la sigla en inglés- dada la oposición al interior del mismo Partido Demócrata y de sectores sindicales y defensores del medio ambiente. También mencionamos la imposibilidad de la Administración Clinton para obtener la autorización para la promoción comercial por parte del Congreso –comúnmente **conocida como "fast track"- que sólo** sería obtenida por George W. Bush en diciembre de 2001. No menos importantes fueron los efectos de las crisis asiática y rusa que llevaron a Brasil a la devaluación del real brasileño en enero de 1999, los que motivaron la salida de los capitales norteamericanos de la periferia.



- Acceso irrestricto a las licitaciones y contratos de abastecimiento del sector público.
- Control de la propiedad intelectual, en particular, de la vigencia y exclusividad de las patentes de empresas transnacionales.
- Remoción de cualquier restricción a la entrada de empresas norteamericanas al sector de servicios.
- Libertad de inversiones del exterior.

La no reciprocidad del gobierno norteamericano en lo que a sus exigencias refiere, se evidencia claramente en medidas tales como las restricciones a la transferencia de tecnología de punta y la protección de la producción agrícola a partir del otorgamiento de subsidios.¹⁸ La restricción al ingreso de productos agrícolas al mercado estadounidense implica una forma de competencia desleal hacia terceros países.

El eventual ingreso al ALCA implicaría para nuestro país una serie de desventajas entre las cuales mencionamos la considerable asimetría en materia de producción industrial. El libre acceso de la producción estadounidense a la Argentina barrería con las industrias locales que aún subsisten. Por otra parte, y en tanto la mayor parte de las manufacturas industriales de tecnología media exportadas por nuestro país se dirigen a Sudamérica mientras que las exportaciones a los Estados Unidos consisten en materias primas, manufacturas sobre recursos naturales y de baja tecnología, nuestro país se vería sometido a un esquema colonial de comercio exterior.

INDICADORES ECONÓMICOS Y SOCIALES

La vulnerabilidad de las economías regionales frente al proceso de integración Mercosur ha permitido establecer que la liberación del mercado no produce un crecimiento sustentable que permita el nivel de prosperidad de los países integrantes sobre todo cuando estos corresponden a espacios económicos y sociales muy diversos.¹⁹ Si no se logra socializar la integración se ampliará la brecha entre los pobres y los ricos.

Al analizar el rumbo del Mercosur en lo que respecta a su Balanza Comercial se observan vaivenes interesantes; así el comercio Intra Mercosur de Brasil tuvo un crecimiento del 4790% en el primer tramo (93/91) . Todavía en 1994 el saldo es positivo pero con una reducción del 33% con respecto a los mejores momentos del '93.

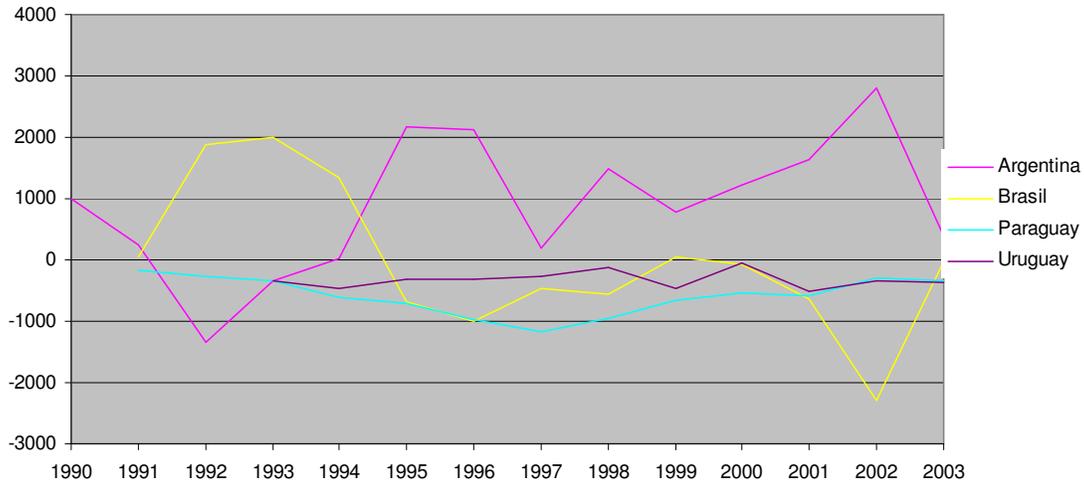
Gráfico 1

¹⁸ La mitad de la renta líquida de los agricultores norteamericanos se origina en subsidios del gobierno.

¹⁹ Iris M- Laredo; Juan Pablo Angelone; Sergio Di Pietro; Gloria Cignacco e Irma Rosa *Vulnerabilidad de las economías regionales frente al proceso de integración de MERCOSUR* UNR; Septiembre 2003.



Balanza Comercial Intra Mercosur. Período 1990-2003
(en millones dólares)



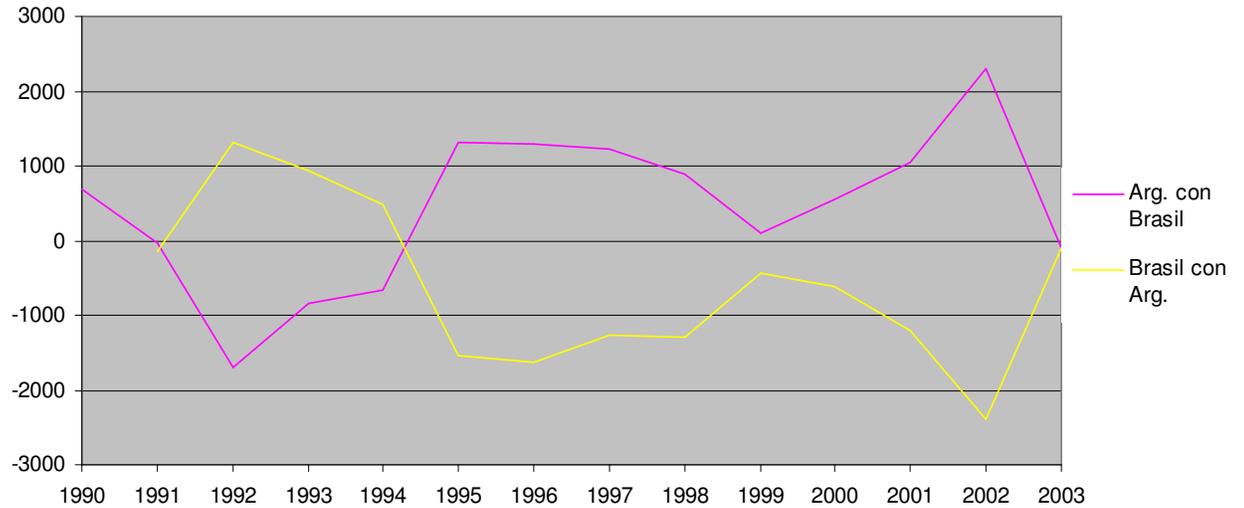
Fuente: Elaboración propia con información del Centro de Economía Internacional en base a datos del INDEC

A partir de ese año se observan saldos negativos, contraponiéndose esta situación con la de Argentina, a la que no le fue tan mal ya que si bien se observan fluctuaciones importantes siempre mantuvo saldo positivo. La Balanza de los dos competidores principales (Gráfico 2) permite observar cuál fue el juego comercial entre los mismos. De hecho los socios menores no poseen un comercio significativo y además aparecen como en una mesa con saldos siempre negativos.

Gráfico 2



Balanza Comercial Argentina-Brasil, Brasil-Argentina 1990-2003
(en millones de dólares)



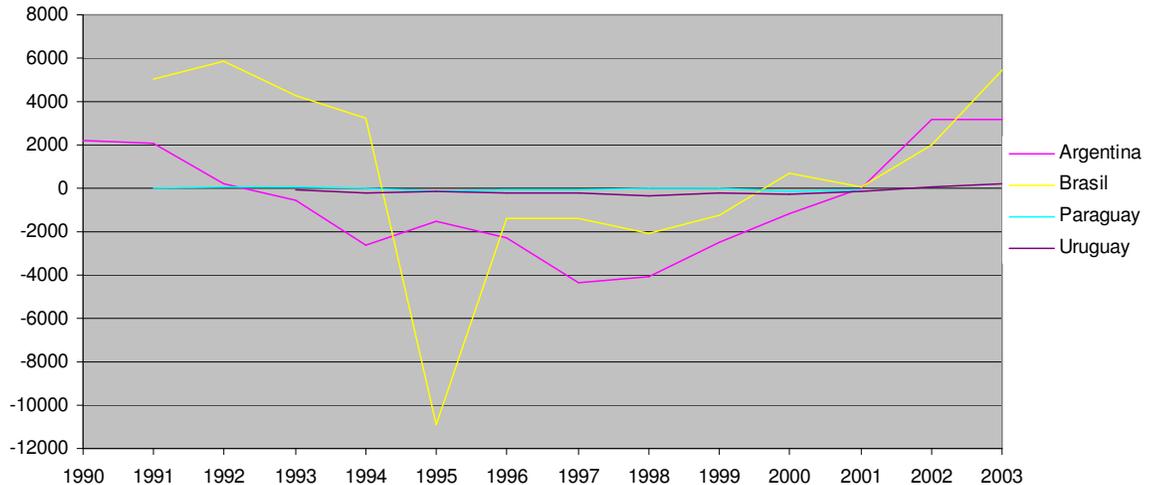
Fuente: ibidem

Sin embargo al considerar el comercio Extra MERCOSUR tanto Argentina como Brasil tienen un auge positivo a partir del año 2000, fundamentalmente dirigido a la Unión Europea.



Gráfico 3

Balanza Comercial Mercosur con Unión Europea. 1990-2003
(en millones dólares)



Fuente: ibidem

Recordemos en este sentido que siguen las tratativas para sellar un tratado comercial próximo entre MERCOSUR y la U.E.. La relación actual entre ambos bloques consiste en intercambiar materias primas por parte del MERCOSUR y tecnología de parte de la U.E. "Para la U.E, el Mercosur representa sólo el 2,76% de sus importaciones y el 1,77% de sus exportaciones. Para el bloque sudamericano, Europa es el primer cliente (24,84% de sus ventas mundiales) y el principal abastecedor (26,37% de las compras)"²⁰ Se abre una nueva perspectiva sobre todo teniendo en cuenta el interés de la U.E. por negociar con socios al sur de Estados Unidos .

Sin embargo "el Mercosur le ofrece a la Argentina un tentador mercado de 200 millones de habitantes. En lugar de aprovecharlo y a fondo, la Argentina juega "a la defensiva" procurando impedir la "invasión " brasileña, cuando el proceso debería ser inverso"²¹ Cualquier convenio de integración que se firme traerá aparejado invasión de productos de otros países Así el interrogante que se plantea el mismo autor es: "¿si la industria nacional no puede competir con Brasil, podrá hacerlo con los Estados Unidos?"²²

Marcio Resende²³ sintetiza la situación en lo referente a los acuerdos comerciales bilaterales y lo titula "Mercosur: invasiones cruzadas" " La Argentina denuncia que productos brasileños desalojan a los locales" (léase textiles, calzados deportivos, pollos, electrodomésticos y maquinaria agrícola) Brasil por su parte denuncia invasión de harina de trigo.

²⁰ Alejandro Rebossio. Nota publicada en la Sección Economía-Negocios del Diario *La Nación* 18/07/04

²¹ Daniel Muchnik "Un paso atrás en la marcha del Mercosur" en Diario *Clarín* 19/07/04.

²² *Ibíd.*; op. cit.

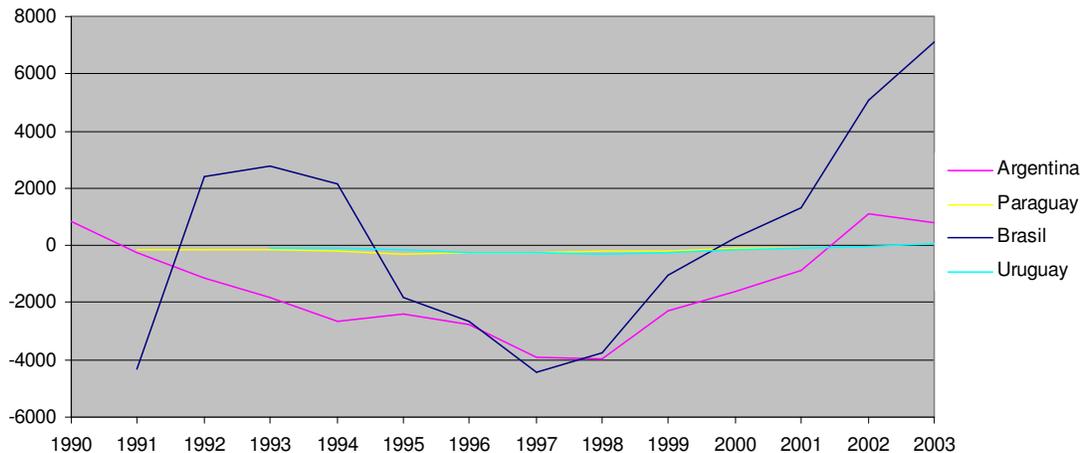
²³ Marcio Resende Artículo publicado en *Clarín Económico* del 5/10/03.



El análisis de los resultados del comercio del Mercosur con Estados Unidos permite observar la situación favorable de Brasil, con un incremento de sus exportaciones de un 2387% (entre 2000 y 2003). Argentina recuperó su comercio en el año 2002 pero éste cayó nuevamente en el 2003 un 25,8%.

Gráfico 4

Balanza Comercial Mercosur-EEUU 1990-2003
(en millones de dólares)



Fuente: ibidem

La posición de Brasil ha sido la de "poner mucho énfasis en una posición común del Mercosur, sabiendo que negociando sólo con los Estados Unidos tendrá menos posibilidades de imponer sus criterios".²⁴

Por su parte, Uruguay está mejor predispuesto para el ALCA pensando en una mejor colocación de sus productos agrarios en comparación con los obstáculos que encuentra al respecto en su comercio con Brasil.

Como lo expresa el mismo artículo de Benecke, de Argentina no puede darse una visión clara ya que tiene muchos problemas tanto económicos como políticos. Paraguay juega un papel de observador y su peso dentro del contexto es menor.

Las manifestaciones en contra del ALCA se hacen sentir fundamentalmente lideradas por los sindicatos, que expresan su preocupación ante el peligro de la pérdida de fuentes de trabajo, que traería aparejado la incursión sin control de productos industriales provenientes de Estados Unidos y desde que no están previstas ventajas adicionales al libre comercio como son el libre movimiento de capitales y de personas que tiene consecuencias monetarias y sociales.

En un intento de probar que los países que integran el ALCA tienen capacidades eco-

²⁴ Dieter W. Benecke ALCA ¿Acelerador o freno para la integración latinoamericana? Revista *Contribuciones*; febrero de 2001.



nómicas y sociales que definen asimetrías se tomó información del PNUD 2003 sobre los siguientes indicadores garantizando la uniformidad de la información.:

Indicador demográfico :Población

Indicadores Económicos: PBI per cápita, Tasa de crecimiento del PBI (1990-2001), Índice de Relación de Intercambio,(base 1980) para 2000 : Es el cociente entre el Índice de precios de exportación y el índice de precios de importación, medido con respecto a un año base. Un valor superior a 100 indica que el precio de las exportaciones ha aumentado con respecto al precio de las importaciones.

Indicadores Sociales: Tasa de Mortalidad Infantil por 1000 nacidos vivos, I.D.H. ; Gasto Público en Salud, como % de PBI

Si bien se ha formado un solo cluster se observan varios grupos de países con similitudes cercanas con respecto a los indicadores seleccionados. Estos son:

Grupo I :Costa Rica , Colombia, Panamá, Uruguay, Argentina y Barbados

Grupo II: Venezuela y Jamaica , Guatemala y Nicaragua para conformar junto a Ecuador un segundo grupo de países con similitudes estrechas

Grupo III: México , Perú y Rep. Dominicana conforman un grupo aislado

Grupo IV: Haití y Brasil quedan fuera del grupo general para encontrarse con los otros países a distancias mayores.

Observamos que Canadá se incorpora antes que Estados Unidos al resto de los países.

Además Estados Unidos no se halla vinculado a ningún otro país, sino que él solo constituye un conglomerado. En el valor de distancia máximo se produce la solución de un único conglomerado que resulta de la unión de este país, que difiere bastante de las demás (al haberse unido al resto al final del proceso en el valor de distancia máximo), al conglomerado obtenido de la agrupación de los otros conglomerados de países.

La diferencia entre los conglomerados en que pueden agruparse los 25 países con información completa es amplia ya que su unión se produce a niveles elevados.

ASPECTOS JURÍDICOS DE LOS ACUERDOS DE INTEGRACIÓN

I. LA RENUNCIA A LA INMUNIDAD Y LA ADMISIÓN DE LA JURISDICCIÓN EXTRANJERA POR LOS ESTADOS

En las últimas cuatro décadas ha prevalecido en la doctrina jurídica argentina lo que se ha dado en llamar **una interpretación iusprivatista del derecho internacional**, mediante la cual se transforman en actos "iure gestionis" los actos "iure imperis" que permiten la transferencia de facultades que son propias del Estado soberano, a organismos judiciales extranjeros, renunciando la nación a la inmunidad de jurisdicción. Dicha renuncia puede estar afectada por inconstitucionalidad, lo que cobra especial importancia en temas tales como el endeudamiento externo o la refinanciación de la deuda externa. Dicho criterio comienza a afianzarse con dictámenes de la Procuración del Tesoro, según los cuales es posible eludir la aprobación de los acuerdos con el Fondo Monetario Internacional por parte del Congreso, invocando la "autorización legal anticipada".

A partir de entonces se trata al Estado como a un particular, en tanto se restringe la calificación de los actos "iure imperii". Junto con esta doctrina aparece también una amplia-



ción del concepto de gestión para diferenciar los actos del Estado de las denominadas "conductas privatistas del Estado, lo que se ha impuesto a las naciones periféricas, bajo pretexto de "que esta es la práctica internacional", en tanto no son aplicados por las naciones centrales que acepten la extensión de esta renuncia.

II. LOS TRATADOS BILATERALES Y LA INVERSIÓN

El Tratado del ALCA, conocido solamente en borrador, y cuya mayor parte está entre corchetes -lo que significa que son temas a convenir- sigue las pautas del Tratado de Libre Comercio de América del Norte o NAFTA.

Es singularmente llamativo el capítulo dedicado a las inversiones, en tanto el mismo otorga a los inversionistas privados las facultades de demandar directamente al Estado ante tribunales arbitrales extranjeros, ignorando los procedimientos judiciales soberanos del país receptor de las inversiones.

Un estudio de la Fundación Friedrich Ebert llega a la conclusión que la transferencia de jurisdicción *"es un poder sin precedentes otorgado a las corporaciones que restringe la habilidad de los gobiernos para proteger el bienestar público y el medio ambiente, así como poder asegurar que las inversiones ayuden a alcanzar objetivos para el desarrollo social y económico de los pueblos"*²⁵

Esta posibilidad se está dando en la realidad, por cuanto Argentina está siendo demandada en más de treinta causas y por alrededor de dieciséis mil millones de dólares ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias de Controversias Relativas a Inversiones (CIADI), tribunal arbitral del Banco Mundial, por empresas particulares especialmente dedicadas a servicios públicos, perjudicadas según ellas, por las medidas tomadas en ejercicio de su soberanía por el Estado Argentino, mediante la pesificación, las restricciones para transferencias al exterior, la imposibilidad del reajuste de las tarifas en dólares, etc.

Los juicios se basan en la existencia de los Tratados Bilaterales para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones Extranjeras, (TBIs) que tienen como principal objetivo proteger las inversiones extranjeras, sometiendo las diferencias a tribunales arbitrales extranjeros que excluyen totalmente el control jurisdiccional argentino.

Estos reclamos se fundamentan en la ley argentina 24353 que aprobó el Convenio para Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y nacionales de otros Estados, celebrado en Washington en 1965 por el que se creó el CIADI. El Congreso aprobó esta ley excluyendo cualquier otro procedimiento de solución de controversias que no fuera el arbitraje, no pudiendo remitírsele a ninguna otra vía judicial o administrativa nacional, siendo sus resoluciones directamente ejecutables en el país, sin cumplir con el exequatur que permite antes de la ejecución de la sentencia extranjera su consideración por la justicia argentina a fin del cumplimiento de las exigencias legales.

La mayoría de la doctrina existente cuestiona este tipo de tratados como inconstitucionales, en tanto los mismos desconocen fundamentalmente el artículo 27 de la Constitución Nacional, que exige que los Tratados deben estar en conformidad con los principios de derecho público contenidos en la Constitución, y el artículo 116 que somete a la justicia federal todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, por leyes de la Nación y por los Tratados con las naciones extranjeras.

Horacio Rosatti señala cuales son los principios violados por este tipo de tratados protectores de inversiones extranjeras: la forma republicana, representativa y federal, el prin-

²⁵ Fundación Friedrich Ebert *Estudios Sobre el ALCA* N° 14. Santiago de Chile; junio de 2003.



cipio de juridicidad y de reserva, el carácter no absoluto de los derechos, la pauta de razonabilidad para su reglamentación y fundamentalmente, el debido proceso legal. Rosatti entiende que la aplicación directa de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969, aprobada por ley 19865 produciría una reforma constitucional por medio de leyes, contrariando el procedimiento establecido en el art. 30 para su reforma. Este autor manifiesta que los antecedentes de los casos Mafezzini Ricardo c/ Reinot de España y el de CMS Gas Transmission Company c/ República Argentina, no dejan dudas de que los tratados que protegen inversiones "se desentienden de las consecuencias económicas, institucionales y sociales que generan."²⁶

También la Asociación de Abogados de Buenos Aires ha iniciado una acción declarativa de inconstitucionalidad de las leyes que prorrogan jurisdicción a favor de los tribunales extranjeros, por violación de los artículos 27, 116 y 75 inc. 24. Como fundamento doctrinario citan a Luis María Drago quien, como ya sabemos dijo que "lo único que la República Argentina sostiene y lo que verá con gran satisfacción consagrado con motivo de los sucesos de Venezuela, es el principio aceptado de que no puede haber expansión territorial ni opresión de los pueblos de este continente porque una desgraciada situación financiera pudiese llevar a algunos de ellos a diferir sus compromisos". También recuerdan al jurista Carlos Calvo quien señaló la obligación de los extranjeros de respetar a las leyes nacionales y a los jueces nacionales, porque sino los Estados débiles no tendrían defensa. Anotan como precedente el famoso dictamen de José Nicolás Matienzo, quien en 1916, enunció la doctrina de que la soberanía nacional impone que la jurisdicción argentina no puede transmitirse a tribunales extranjeros o árbitros extranjeros por convenciones particulares o pactos internacionales.²⁷

Para cerrar el presente apartado, citamos a Eduardo Conesa, quien sostiene en lo referente a la interpretación del artículo 100 de la Constitución Nacional (actual 1126) "*que deben quedar excluidos de la prórroga de jurisdicción los asuntos referentes a actos en que el Estado actúa como poder público, en actos "iure imperii", limitándose la posible prórroga, con mucha prudencia y restricción a su aplicación en aquellos otros casos donde el Estado se comporta como podría hacerlo un particular, en el área del derecho privado, es decir, cuando actúa "iure gestionis". En términos prácticos, esto significa que cuando el Ministerio de Economía o la Secretaría de Hacienda celebra un contrato de empréstito público, con "iure imperii" no se puede pactar la prórroga de jurisdicción. Y por lo tanto, las sentencias de una Juez del Estado de Nueva York condenando a la Argentina a pagar a tenedores de bonos es nula, o tal vez, como dice Goldsmid, inexistente*".²⁸

LA POLÍTICA EXTERIOR DEL GOBIERNO KIRCHNER. ¿UN AUTONOMISMO HETERODOXO PARA LA POSGUERRA FRÍA?

En el presente apartado analizaremos la pertinencia del concepto de autonomía heterodoxa, para estudiar la política exterior del gobierno de Néstor Kirchner, con el fin de proceder en la continuidad del proyecto, a un análisis de la misma frente a los Estados Unidos, el

²⁶ Horacio Rosatti "Los Tratados Bilaterales de Inversión, el arbitraje internacional obligatorio y el sistema constitucional argentino" en Revista *La Ley*. Tomo 2003.F Sección Doctrina; págs. 1283 y sigs.

²⁷ Fallos Corte Suprema de Justicia de la Nación. Tomo 138. Pág. 62.

²⁸ Eduardo Conesa "Default y reestructuración de la deuda externa" Suplemento Especial de *La Ley*. Noviembre de 2003. Págs. 69 y sigs.



MERCOSUR y el ALCA, que trascienda la exposición cronológica o la presentación de fuentes documentales.

Juan Carlos Puig entiende a la autonomía heterodoxa, como el tercer paso entre la transición que la política exterior de una nación efectuaría de la dependencia a la autonomía –entendida esta última como la máxima capacidad de decisión propia que se puede tener, teniendo en cuenta los condicionantes del mundo real.

El autor visualiza a la comunidad internacional como un régimen compuesto por repartidores supremos y beneficiarios. Los primeros son aquellos que imponen potencia e impotencia a escala mundial, continental, regional o subregional. Estos impulsores de decisiones pueden ser, desde la perspectiva de Puig, un jefe de Estado o bien el consejo de administración de una empresa oligopólica. Por su parte, los beneficiarios serían los afectados por las imposiciones de los repartidores supremos.

Puig considera a la autonomía heterodoxa como un momento en el cual *"(...) los supremos repartidores nacionales del Estado que forma parte integrante de un bloque siguen aceptando la conducción estratégica de la potencia dominante, pero discrepan abiertamente con ella por lo menos en tres cuestiones importantes: a) en el modelo de desarrollo interno, que puede no coincidir con las expectativas de la metrópoli; b) en las vinculaciones internacionales que no sean globalmente estratégicas; c) en el deslinde entre el interés nacional de la potencia dominante y el interés estratégico del bloque. En otras palabras, el autonomista heterodoxo no acepta que se impongan dogmáticamente, en nombre del "bloque", apreciaciones políticas y estratégicas que sólo consultan el interés propio de la potencia hegemónica; interés que, en la inmensa mayoría de los casos, refleja en realidad las aspiraciones de determinados grupos de presión o factores de poder internos."*²⁹

Desde la perspectiva del autor, todo proyecto autonomista supone la movilización de recursos de poder. Al respecto, *"(...) los grupos de poder internos tratan de aprovechar al máximo las debilidades y errores del centro (o de los centros del poder mundial) a los cuales se encuentra adscripto el país en cuestión."*³⁰ Al respecto, Puig señala que la implementación de estos proyectos supone la existencia de nuevas fuerzas internas –"repartidores supremos nacionales"- tales como la burguesía nacional, el ejército o la iglesia. De hecho, Puig asigna enorme importancia no sólo a la posesión de recursos suficientes mínimos, sino también a la funcionalidad de las elites; es decir, a que las mismas estén decididas a emprender el camino de la autonomización, destacando que ningún proyecto autonomista a realizarse en América Latina podrá dejar de sostenerse en un modelo de desarrollo interno congruente y en la solidaridad estratégica entre las naciones con iguales aspiraciones.

Cabe destacar que el autor no identifica a las elites pura y exclusivamente con los estadistas u hombres de gobierno, sino también con otros actores sociales –burguesía nacional, ejército, iglesia-, a los cuales denomina, como ya se viera, supremos repartidores nacionales. Este planteo aporta, pues, la necesidad de analizar la política exterior de un gobierno considerando no sólo el proyecto político existente a nivel interno, sino también las condiciones internas de la sociedad nacional que está siendo estudiada. Al respecto, y si bien es cierto que no todos los sectores sociales pueden acceder, en igualdad de condiciones, a la capacidad decisoria en materia de política exterior, diremos que todo proyecto político a nivel interno –y su correlato en política exterior- es resultado de la relación de fuerzas existente entre la totalidad de los grupos que integran una determinada sociedad nacional. Toda formulación de política exterior implica la toma de decisiones que favorecen a ciertos sectores y perjudican a otros.

²⁹ Juan Carlos Puig, *Malvinas y régimen internacional* Ed. Depalma. Buenos Aires, 1983. Pág. 68.

³⁰ Puig, *Doctrinas internacionales...*; op cit. Pág. 152.



res y perjudican a otros.

La Teoría de la Autonomía fue formulada en el contexto de la guerra fría, caracterizado por la coexistencia de dos bloques político-estratégicos de cuyo equilibrio de poder dependía el mantenimiento del orden en el sistema internacional. Tras el derrumbe de la Unión Soviética, el escenario internacional se presenta más caótico y, por consiguiente, menos previsible. El final del enfrentamiento Este-Oeste ha colocado al sistema internacional ante una situación de unipolaridad estratégica. Al respecto, Juan Gabriel Tokatlian sostiene que la probable persistencia de dicha situación, más allá de los cambios de gobierno, *"se sustenta en el hecho de considerar a los Estados Unidos como un país que acumula recursos de poder militar, tecnológico y económico no contrastables en el corto y mediano plazos por otro."*³¹ Ahora bien, desde nuestra perspectiva, la situación de unipolaridad se encuentra también condicionada por la capacidad de las distintas administraciones norteamericanas para fijar globalmente la agenda estratégica a partir de lo que las mismas consideran el interés nacional norteamericano, trasladando generalmente al ámbito del sistema internacional, las preocupaciones de los sectores sociales dominantes y grupos de poder internos.

Dado este contexto, y si bien no se puede hablar de política de bloques en el escenario internacional hoy vigente, la Teoría de la Autonomía puede aún conservar su validez respecto del análisis de las políticas exteriores en el marco de la posguerra fría, en tanto la relación con la potencia hegemónica sigue siendo uno de los mayores condicionantes al momento de formular dichas políticas exteriores.

A manera de recapitulación, diremos que encarar desde una perspectiva autonomista el estudio de la política exterior de un determinado gobierno, implica partir de la vinculación entre el proyecto de desarrollo interno sostenido por dicho gobierno y las bases de sustentación social del mismo –es decir, a los intereses de qué sectores sociales responden sus decisiones de política interna-. En un contexto como el latinoamericano, las políticas exteriores de los Estados están no sólo condicionadas por los recursos de poder con los cuales los mismos cuentan, sino también con la relación con la potencia hegemónica en la región –los Estados Unidos-. Al respecto, el análisis abordado desde una teoría de la autonomía, en la perspectiva que ofrece el sistema internacional a nuestros países, debe tener en cuenta no sólo la existencia de los diversos procesos de integración, sino también las características que los mismos asumen; así como también la relación de los bloques integrados con otros bloques de la región. En nuestro caso concreto, por ejemplo, no podemos prescindir del análisis de la vinculación entre el MERCOSUR y la Comunidad Andina de Naciones. (Ver Anexo 2)

REFLEXIONES FINALES

Si bien es cierto que en la práctica, los esquemas de integración económica aplicados en América Latina hasta el presente no han mostrado su capacidad para revertir los problemas de fondo que aquejan a la región, muchos de los cuales se han agudizado en los últimos tiempos, tales como la insolvencia financiera, la deuda externa, el retraso tecnológico-científico y el bajo status de la región en el mundo, tampoco los esquemas que se pro-

³¹ Juan Gabriel Tokatlian *Hacia una nueva estrategia internacional. El desafío de Néstor Kirchner* Grupo Editorial Norma. Bs As; 2004. Pág. 51.



ponen desde la superpotencia hegemónica de la región lo garantizan.

Es que la visión comercialista de la integración de nuestra región y del mundo ha impedido que estos procesos adquieran la dimensión y el ritmo que corresponde a nuestra realidad de crisis estructural, subdesarrollo crónico, marginalidad social y creciente dependencia externa. De ahí la necesidad de buscar una mejor adecuación entre medios y fines, de perfeccionar el modelo de integración adoptado.

Entre los **requisitos básicos** que se han señalado para asegurar el buen funcionamiento de los procesos de integración, podemos apuntar a los siguientes:

1. Homogeneidad del grupo integrado;
2. Comunidad de Intereses;
3. Modelo de Integración adecuada y
4. Voluntad política de las unidades nacionales integradas³²

A mayor profundidad del modelo de integración adoptado naturalmente se requiere una mayor homogeneidad del grupo, una más clara comunidad de intereses y una mayor voluntad política de las partes. Por el contrario, en los modelos primarios de integración –basados fundamentalmente en las fuerzas del mercado- las exigencias son mucho menores.

Los modelos esencialmente economicistas y tecnocráticos de integración aplicados a los países de la periferia, en los que impera una realidad de subdesarrollo crónico, rezago tecnológico-científico y una creciente vulnerabilidad externa, exige la adopción de estructuras integrativas más planificadas y concertación de políticas tendientes a revertir las condiciones críticas prevalecientes³³.

En tal sentido, según Celso Furtado, "en América Latina el desarrollo no podrá ser el simple resultado de las fuerzas del mercado, solamente la acción consciente y deliberada de órganos centrales de decisión podrán llevar adelante ese desarrollo"³⁴.

Esto a su vez nos lleva a pensar, que a los países periféricos en realidad le quedan abiertos dos caminos:

1. Mantenerse sin variantes dentro de la actual inserción en el sistema estratificado Internacional bajo la hegemonía de algún centro de poder mundial, operando dentro de su área de influencia, con todas las derivaciones negativas que ello

³² La **asimetría y heterogeneidad** en los países integrados conspiran contra los procesos de integración. En opinión del economista chileno Juan Somavía, la integración entre desiguales profundiza las desigualdades y, generalmente, conduce a una integración hegemónica.

A su vez, **la comunidad de intereses**, es otro requisito de vital importancia, ya que la coordinación de políticas, la armonización de legislaciones, la creación de instituciones comunitarias, supone la existencia de intereses comunes.

Por su parte, el modelo de integración aplicable debe ajustarse a la realidad que se quiere mejorar.

La **voluntad política integradora**, constituye también un requisito clave para el avance de todo proceso de integración, sin la cual no hay concertación política posible.

Laredo, Iris M.-Blacona, María T., Modelos y estrategias de integración, CIUNR, Rosario 1998 pág 85-91.

³³ CEPAL, Integración Regional: Desafíos y Opciones, Santiago de Chile 12/2/1998 pág. 17.

³⁴ Furtado, Celso, La hegemonía de Estados Unidos y el futuro de América latina, en La Dominación de América Latina, Op. Cit. Pág. 51-52.



trae aparejado o

2. Intentar cambiar mediante un proceso de integración entre iguales tal inserción internacional para mejorar el status de todas y cada una de las partes, posibilitando el diseño de políticas económicas-sociales autonomizantes.

De ahí la necesidad de horizontalizar y multilateralizar la acción de los países miembros de los procesos de integración y de los distintos sectores sociales de la periferia latinoamericana, ensanchando la base de participación social para reorientar los procesos de integración en marcha para ponerlo al servicio de las mayorías.

En tal sentido, queremos destacar la urgencia de revisar los modelos comercialistas de integración adoptados, los actores involucrados y los socios potenciales elegidos (en el caso del ALCA la mayor potencia mundial, transitando por una profunda crisis de competitividad y por el mayor endeudamiento externo de su historia).

Consideramos que en el actual contexto internacional, la integración económica se justifica concebida como definición de políticas comunes entre estados nacionales de la región que posean problemas, intereses y objetivos comunes y no como articulación entre corporaciones transnacionales que operan en el mercado o como producto de la política hegemónica de algún centro de poder mundial.

En consecuencia, creemos que la integración económica servirá a los fines del desarrollo regional, nacional y local si resulta de una formulación política común entre gobiernos auténticamente nacionales y no de la yuxtaposición de intereses de grandes empresas transnacionales operantes en el área ni de los gobiernos de turno de las naciones centrales.

ANEXO 1

MODELOS DE INTEGRACIÓN REGIONAL

- 1) En un **Area o Zona de Libre Comercio** se eliminan tanto las tarifas como las relaciones cualitativas existentes entre los países miembros, manteniendo cada país sus propias tarifas frente a terceros.
- 2) La **Unión Aduanera**, supone además de la supresión de toda discriminación a los movimientos de mercancías dentro de la región, la aplicación de una tarifa externa común para las importaciones de los terceros países,
- 3) El **Mercado Común** constituye una forma superior de integración económica, que no se limita a suprimir las restricciones al comercio sino también las que dificultan la libre movilidad de los factores de la producción (mano de obra, capitales, recursos).
- 4) En la **Unión Económica** se convinan, la supresión de restricciones al movimiento de mercancías y factores, con la armonización de las políticas económicas nacionales, tendientes a eliminar la disparidad de dichas políticas.
- 5) La **Integración Económica Total** a su vez, presupone la unificación de las políticas monetarias, fiscales, sociales y anticíclicas, además del establecimiento de una autoridad supranacional cuyas decisiones sean obligatorias para los estados miembros.

Fuente: Balassa, Bela, ibidem.



ANEXO 2

CONDICIONES INICIALES PARA LA NEGOCIACIÓN BILATERAL ARGENTINA-EEUU

Los EEUU poseen:

- Un mercado treinta veces superior al argentino.
- Una elevada competitividad industrial.
- Bajos aranceles.
- Restricciones cuantitativas al comercio.
- Subsidios a la producción y las exportaciones agroalimentarias.
- Importantes lobbies sectoriales con capacidad de influir sobre las decisiones de política comercial.

La Argentina, por su parte, posee:

- Aranceles relativamente bajos para las importaciones procedentes de los EEUU.
- Un régimen de patentes congruente con las pretensiones norteamericanas.
- Consumación de privatizaciones en las áreas más rentables.
- Una ley de inversiones extranjeras considerada como una de las más abiertas del mundo.

Referencias Bibliográficas

Balassa, Bela Teoría de la Integración Económica México; 1964. Pág. 1-7.

Benecke, Dieter W., ALCA ¿Acelerador o freno para la integración latinoamericana? Revista Contribuciones; febrero de 2001.

CEPAL, Integración Regional: Desafíos y Opciones, Santiago de Chile 12/2/1998 pág. 17.

Conesa, Eduardo, "Default y reestructuración de la deuda externa" Suplemento Especial de La Ley. Noviembre de 2003. Págs. 69 y sigs.



Corte Suprema de Justicia de la Nación. Fallos. Tomo 138. Pág. 62.

Fundación Friedrich Ebert Estudios Sobre el ALCA N° 14. Santiago de Chile; junio de 2003.

Furtado, Celso, La hegemonía de Estados Unidos y el futuro de América latina, en La Dominación de América Latina, Op. Cit. Pág. 51-52.

Ginesta, Jaques, . Panel Académico sobre Mercosur, en V Jornadas Intersectoriales sobre Integración Latinoamericana, Rosario 21-23 de Mayo de 1992, pág. 72-77.

Harborth, Hans Jurgen, "La transferencia de los modelos de integración" en Integración Latinoamericana N° 14. INTAL. Bs As, 1973.

Laredo, Iris M. ; Blacona, María T., Modelos y estrategias de integración, CIUNR, Rosario 1998 pág 85-91.

Laredo, Iris M. América Latina en el sistema internacional. La integración regional como herramienta de transformación de status En Iris M. Laredo (Compiladora) Estado, Mercado y Sociedad en el MERCOSUR –Pautas para su viabilización- Vol. I. UNR. Rosario; 1994. Págs. 15-17.

Laredo, Iris M. Panel Académico sobre Mercosur, en V Jornadas Intersectoriales sobre Integración Latinoamericana, Rosario 21-23 de Mayo de 1992, pág. 72-77.

Laredo, Iris M., "Posición de los Estados Unidos frente a la integración de América Latina: Afirmaciones y tendencias" en Revista de la Integración N° 3. INTAL. Bs As, noviembre de 1968. Págs. 58.-73.

Laredo, Iris M.; Angelone, Juan Pablo; Di Pietro, Sergio; Cignacco, Gloria e Rosa, Irma; Vulnerabilidad de las economías regionales frente al proceso de integración de MERCOSUR UNR; Septiembre 2003.

Muchnik, Daniel, "Un paso atrás en la marcha del Mercosur" en Diario Clarín 19/07/04.

PNUD Informe sobre Desarrollo Humano Madrid 1996. Págs. 1-2.

Puig, Juan Carlos, Malvinas y régimen internacional Ed. Depalma. Buenos Aires, 1983. Pág. 68.

Rebossio, Alejandro, Nota publicada en la Sección Economía-Negocios del Diario La Nación 18/07/04.

Resende, Marcio, Artículo publicado en Clarín Económico del 5/10/03.

Rosatti, Horacio "Los Tratados Bilaterales de Inversión, el arbitraje internacional obligatorio y el sistema constitucional argentino" en Revista La Ley. Tomo 2003.F Sección Doctrina; págs. 1283 y sigs.

Schaposnik Eduardo, Panel Académico sobre Mercosur, en V Jornadas Intersectoriales sobre Integración Latinoamericana, Rosario 21-23 de Mayo de 1992, pág. 72-77.

Tokatlian, Juan Gabriel, Hacia una nueva estrategia internacional. El desafío de Néstor Kirchner Grupo Editorial Norma. Bs As; 2004. Pág. 51.

Vacchino, Juan Mario, Introducción a la Teoría de la Integración Caracas; 1980.

Velleggia, Susana, "Comunicaciones del Mercosur en la disyuntiva. ¿Globalización o integración subregional? En Iris M. Laredo (Comp) Estado, Mercado y Sociedad en el MERCOSUR –Pautas para su viabilización- Vol. III. UNR. Rosario, 1996., Págs. 209-233.



Fuentes

Centro de Economía Internacional (CEI)

Durán Lima, José E. y Ventura Dias, Vivianne (2003: 62), en base a datos del Departamento de Comercio de Estados Unidos

Instituto Nacional de Estadística y Censo (INDEC, 1990-2003)