



LAREDO, Iris M.
ANGELONE, Juan P.
ARELOVICH, Sergio
BIOCCA, Stella M.
CIGNACCO, Gloria
DÍAZ, Corina
DI PIETRO, Sergio
GAVEGLIO, Silvia

Instituto de Investigaciones Teóricas y Aplicadas. Escuela de Contabilidad

EL MERCOSUR FRENTE AL ALCA: COMPLEMENTACIÓN O CONFRONTACIÓN (*)

1- LA PROFUNDIZACIÓN PROGRESIVA DE LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS INTERNACIONALES NEOLIBERALES Y SU IMPACTO EN NUESTRA REGIÓN

No obstante los efectos devastadores de las prácticas estatales privatizadoras y desreguladoras del neoliberalismo implementadas en la región a partir de los 70's y profundizadas en los 90's, en el terreno de las relaciones económicas internacionales podemos observar la reafirmación progresiva de las prácticas reivindicatorias del libremercado y de la libre circulación internacional del capital. Situación ésta que ha conducido, en la práctica, a la aplicación de políticas aperturistas en los países menos desarrollados acompañadas por diferentes modalidades de proteccionismo en los países más desarrollados. Apuntando esto, a la consolidación en el ámbito internacional de las condiciones más favorables posibles para la plena actuación de las grandes corporaciones transnacionales.

En esta perspectiva, en los 80's y más aún en los 90's se van a producir importantes avances en la estructuración de un marco normativo supranacional, puesto al servicio de los países más desarrollados y de sus grandes empresas, mediante negociaciones intergubernamentales tanto a nivel global como americano.

A nivel global, el principal avance consistió en la puesta en vigencia de la Organización Mundial de Comercio (OMC) el 1º de Enero de 1995, que reemplazaría en la práctica al Acuerdo General de Tarifas y Comercio (GATT), mediante la firma de más de 30 Acuerdos, referidos a un conjunto de temas y objetivos que el GATT no contemplaba o que sólo lo hacía parcialmente.

Entre otros, podemos citar, el Acuerdo GATS (relativo al comercio de servicios); el Acuerdo TRIPs (sobre derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio); el Acuerdo TRIMs (referido a medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio); el Acuerdo sobre Contratación Pública. A los que habría que agregar, los Acuerdos sobre Agricultura y sobre Textiles y Vestidos (ATV).

(*) Este Trabajo constituye el 2º Informe de Avance de este Proyecto Interdisciplinario de Investigación.



La importancia de estos Acuerdos suscriptos por la OMC en la segunda mitad de los 90, radica justamente en el hecho de que en la práctica, se constituirían en la plataforma de lanzamiento del ALCA (Asociación de Libre Comercio de las Américas), cuyos contenidos pretendían ir más allá, abarcando temas no tratados por la OMC o lo que es más grave aún, profundizando los avances de la OMC respecto de la apertura, la desregulación y la retirada estatal de la escena.

A su vez, a nivel hemisférico, el lanzamiento de la propuesta norteamericana para crear un Área de Libre Comercio desde Alaska hasta Tierra del Fuego presentada por George Bush (padre) en Junio de 1990 y retomada posteriormente por la administración Clinton en la Cumbre de Miami en 1994 comenzaría la fase preparatoria de las negociaciones que se continuarían en Santiago de Chile en 1998 y que pretendían implementarse a partir de 2005.

Entre los temas tratados en estas negociaciones preliminares del ALCA, tanto a nivel Ministerial como por el Comité de Negociaciones Comerciales, cabe señalar a los siguientes:

- 1- El Acceso a Mercados
- 2- Inversiones
- 3- Servicios
- 4- Compras del Sector Público
- 5- Solución de Controversias
- 6- Agricultura
- 7- Derechos de Propiedad Intelectual
- 8- Subsidios
- 9- Antidumping
- 10- Derechos Compensatorios
- 11- Políticas de Competencia¹

Como podemos apreciar por su amplitud y complejidad temática, la propuesta norteamericana del ALCA excede con creces lo que usualmente se conoce como Zona de Libre Comercio, ya que no sólo apunta a crear un mercado ampliado para expandir sus negocios en todo el continente americano, sino que también se propone controlar las inversiones; ofrecer servicios y compras del sector público en igualdad de condiciones pese a las asimetrías existentes entre sus posibles adherentes; haciendo prevalecer inclusive la jurisdicción internacional sobre la interna en caso que se produjeran controversias y limitando a su vez la implementación de modelos productivos propios en los países miembros. Planteando de este modo, muy claramente, la hegemonía norteamericana sobre todo el continente americano.

Cabe por otra parte hacer notar, que este proyecto hemisférico contempla la reducción progresiva de aranceles para las importaciones provenientes de los países del continente hasta lograr su completa eliminación, pero no otorga igual tratamiento a las restricciones no-arancelarias, cuya discusión deberá realizarse en el ámbito de la OMC (tratando de justificar esta incongruencia como respuesta al proteccionismo aplicado por la Unión Europea).

¹ Jaime Estay "El actual (des) orden económico en los niveles hemisféricos e internacional: conflictos en la negociación", publicado en "Revista Observatorio Social de América Latina", N° 13, CLACSO. Buenos Aires, Enero-Abril, 2004. Págs. 273-275.



Con referencia a la prestación de servicios, los gobiernos parte del ALCA se comprometerían a elegir al proveedor de bienes o servicios más baratos de la región, en lugar de privilegiar a las empresas nacionales con sus compras. Como así también a liberalizar los flujos de capitales invertidos en el continente, lo que proporcionaría una mayor libertad a los inversionistas para trasladar sus ganancias.

Cabe hacer notar, que el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), propuesta por el gobierno de los Estados Unidos en la última década del siglo XX, no constituye en realidad una idea nueva, sino que se remonta a más de 100 años atrás, coincidente justamente con el surgimiento de los EE.UU como nueva potencia industrial y económica a nivel mundial.

Sin desconocer el lanzamiento de la idea de una Unión Aduanera desde el Ártico hasta el istmo, preconizada a mediados de 1800 por el ex-senador por el Estado de Illinois, Stephen A. Douglas, quién llegó a elaborar un plan de Confederación de esa zona², podríamos decir que la primer iniciativa oficial norteamericana en esta materia fue lanzada por el entonces Secretario de Estado James G. Blaine en la Primera Conferencia Panamericana de Washington de 1889-1890, en la que se propuso una Unión Aduanera de las Américas inspirada en la Doctrina Monroe, bajo el lema "América para los Americanos".

Cabe señalar, que esta propuesta generó la oposición sistemática de los representantes argentinos Roque Sáenz Peña y Manuel Quintana, quienes atribuyeron a la misma un carácter más geopolítico que económico, considerando que por su intermedio primero se entregaría a los EE.UU las llaves del comercio para posteriormente entregarles las de su política³.

En esa oportunidad, nuestros representantes ya eran conscientes que la enunciación pero no así la aplicación por parte de los EE.UU de los principios de igualdad y de reciprocidad que los llevó a acceder a importantes mercados externos no ofrecía condiciones equivalentes en cambio, a esto a su vez agregaban el carácter competitivo de las economías norteamericanas y argentinas, visualizando al mismo tiempo el claro objetivo estadounidense de desplazar a Europa del comercio con América. Todos estos elementos operando conjuntamente determinaron finalmente la tenaz oposición de los delegados argentinos a esta primera propuesta de Unión Aduanera Americana.

A su vez, en la Conferencia de Chapultepec reunida en México en 1945, la delegación norteamericana volvería a proponer un acuerdo interamericano para establecer una Zona de Libre Comercio Hemisférica con baja mutua de barreras aduaneras como parte de su programa económico para las posguerra⁴.

Paralelamente y hasta 1960, observamos la permanente oposición norteamericana a la integración latinoamericana fuertemente defendida por la CEPAL. Basándose para ello en el temor a una desviación del comercio que podría producirse en caso de incrementarse el comercio intralatinoamericano.

² OEA, "La integración de América Latina y el Sistema Interamericano", publicado por el Departamento de Asuntos Jurídicos de la OEA, Washington, 1966. Págs. 5/12.

³ Mario Rapoport, "Tiempos de crisis, vientos de cambio. Argentina y el poder global", Grupo Editor NORMA, Buenos Aires, 2002. Págs. 222-223.

⁴ Miguel S. Wionczec, "Estados Unidos de América ante la integración de América Latina", en "La Integración Económica de América Latina", publicado por el Banco Nacional de Comercio Exterior, México, 1963. Págs. 409-412.



Propuestas como las de Nelson Rockefeller y las de la National Planning Association, continuarían en la tradicional tesitura de constituir un Mercado Común Hemisférico integrado por los EE:UU, Canadá y América Latina.

Recién a partir de los 60's se empezaría a admitir en las esferas oficiales norteamericanas que América Latina luchaba por su integración por una imperiosa necesidad de desarrollo y no por una simple oposición a los EE:UU. A partir de esta variante, el 17 de agosto de 1961 se anunciaría la Alianza para el Progreso a imitación del Plan Marshall –diseñado para la Europa de la posguerra-, destinado a cooperar con América Latina para satisfacer necesidades urgentes de la región, bajo el lema de "ayudar a ayudarse"⁵, con la intencionalidad última de promover su desarrollo dentro del área de influencia de los EEUU.

Frente a la opción de "Unión Aduanera de las Américas", para algunos, y de "Zona de Libre Comercio Hemisférica", para otros, propuestas por los EE:UU surgen otras opciones en América Latina. Nos estamos refiriendo, entre otras, a la Alianza Política del ABC entre Argentina, Brasil y Chile para actuar en un frente común en caso de posibles conflictos que pudieran estallar en la región; las propuestas económicas de Alejandro Bunge, quién en 1909 sugería la conveniencia de implementar una Unión Aduanera del Sur; los valiosos aportes de la CEPAL que a partir de los 50's fundamentaba la necesidad de promover un proceso de integración latinoamericana que condujera a su desarrollo; la creación de la ALALC y del MCCA en 1960; del Pacto Andino en 1969; del PICAB en 1976; del MERCOSUR en 1991....mecanismos en su mayor parte de integración económica y comercial Latinoamericana, que con mayor o menor éxito los países de nuestra región opusieron a la idea de Unión Aduanera de las Américas⁶.

Todas estas iniciativas prácticamente coincidían en el carácter avasallador puesto de manifiesto por el gigante del Norte y, consecuentemente, en la necesidad de crear mecanismos de protección que defendieran el comercio, la producción y el desarrollo de la región.

Cabe por otra parte señalar que el ALCA, tal cual fue concebido, abarca temas que todavía no habían sido tratados por la OMC como son los relativos a Inversiones y a Políticas de Competencia. En otros temas a su vez profundiza los avances de la OMC respecto a la apertura, la desregulación y la retirada del Estado, nos estamos refiriendo a Compras del Sector Público; Servicios y Derechos de Propiedad Intelectual.

En tal sentido, las múltiples ventajas obtenidas por los países desarrollados respecto de los retrasados en la OMC se acentuarían todavía más en la relación de los EE.UU con los países de América Latina y el Caribe en caso de suscribirse el ALCA por las enormes asimetrías existentes.⁷

En efecto, las asimetrías en el ALCA son mucho mayores que en la Unión Europea por ejemplo, pese a lo cual no se ha previsto la creación de Fondos Estructurales para

⁵ US-Senate, "US-Latin American Relations", Washington, 1960. Págs. 429-430.

⁶ Mario Rapoport, Op. Cit. Págs. 224-226.

⁷ Los EEUU representan entre 2/3 y 4/5 del total del Hemisferio en montos de inversión total y extranjera; PIB; exportaciones; importaciones y una enorme disparidad en el PBI per cápita de las 34 economías que se integrarían al ALCA. Al respecto, ver Jaime Estay-Germán Sánchez (Coordinadores) *El ALCA y sus peligros para América Latina* CLACSO. Buenos Aires; 2005. Págs. 82-83.



apoyar a los menos desarrollados como en Europa. Manejándose tan sólo algunos tiempos algo más prolongados de aplicación para los menos desarrollados.

Por otra parte y lo que no es menos grave, también se les exige transparencia a los países latinoamericanos, esto implica proporcionar toda la información por parte de nuestros gobiernos para facilitar las inversiones y las decisiones comerciales al país hegemónico. A su vez, los gobiernos latinoamericanos se comprometen a no pedir nada frente al capital extranjero (ni mayor empleo, ni menor contaminación ambiental, etc.)

Cabe inclusive señalar, que ante las dificultades para la aprobación del ALCA por parte del Congreso norteamericano y dadas las críticas latinoamericanas a esta propuesta, los EE.UU han optado por lo que Jaime Estay denomina la construcción de un "ALCA a retazos", firmando más de 200 tratados bilaterales que liberan al máximo el movimiento de mercancías y la reducción de barreras para las inversiones. Nos estamos refiriendo al TLCAN; al TLC-Chile-EE.UU; al CAFTA, entre otros.

Cabe hacer notar, que esta nueva modalidad operativa de los EE.UU ha conducido a que se profundice la situación de desigualdad debido a la Red de los 200 tratados bilaterales suscriptos a partir del estancamiento de las negociaciones del ALCA desde mediados de 2003, sobre todo por las diferencias surgidas entre los países más y menos desarrollados del hemisferio, principalmente en materia agrícola y por el costo económico-social derivado de la pérdida de soberanía de estos últimos. Como consecuencia de esto, a Noviembre del 2003 ya se habían producido más de 5500 puntos de desacuerdo en las negociaciones del ALCA⁸.

En opinión de Jaime Estay, la red de tratados bilaterales entre EE.UU y los países de América Latina y del Caribe es más peligrosa que el propio ALCA "porque con ella se pulveriza la posibilidad de los países de la región para negociar en bloque y con posturas comunes" frente a los EE.UU⁹.

Tanto el ALCA como el bilateralismo más reciente suponen que los países latinoamericanos deban abrir plenamente sus economías a la potencia industrial más importante del mundo, razón por la que EE.UU pasaría a competir libremente y en igualdad de condiciones con un muy amplio pero también muy vulnerable mercado regional del sur.

A partir de todas estas consideraciones, coincidimos con Rapoport, acerca de que la enorme disparidad de las dimensiones económicas, tecnológicas, comerciales y financieras de EE.UU frente a los países de América Latina y la aún mayor disparidad política, estratégica y militar complicarían enormemente el poder de negociación de los países menores dentro del ALCA¹⁰.

En realidad, si se han planteado controversias de difícil solución entre Argentina y Brasil, Uruguay y Paraguay dentro del MERCOSUR, ¿qué podemos esperar de los problemas que puedan generarse dentro del ALCA, en el que opera una superpotencia con países menores?.

La respuesta a este interrogante estaba suficientemente clara en los EE.UU a poco de lograr su independencia política, cuando en 1791 Alexander Hamilton –representante de

⁸ Jaime Estay, op. cit. Págs. 283-285.

⁹ Jaime Estay-Germán Sánchez; op. cit. Págs. 78-80.

¹⁰ Mario Rapoport; op. cit. Págs. 226-227.



un país en desarrollo frente al poder hegemónico de gran Bretaña y Francia- expresaba argumentos asimilables a los que sostienen en el presente los más avanzados integracionistas de nuestra región, respecto a las desventajas de establecer Zonas de Libre Comercio entre países de desigual grado de desarrollo económico relativo¹¹, **fundamentando su oposición en el previsible efecto de esta fórmula que condena al subdesarrollo y a la monoproducción a las zonas económicamente más atrasadas.**

2- CARACTERÍSTICAS DEL PROCESO DE MUNDIALIZACIÓN

Todo intento de análisis de las tendencias centrífugas y centrípetas en materia de integración económica, requiere de la revisión de los rasgos –a nuestro juicio relevantes- que denotan cambios operados en la trama de relaciones económicas internacionales.

Un repaso de determinadas características socio-económicas del comportamiento del capitalismo “maduro”, podría darnos algunas señales iniciales.

El tipo de relaciones socio-económicas existentes entre centro y periferia, ha transitado desde la exportación de mercancías, pasando por la exportación de capitales de riesgo o inversión extranjera directa hasta la exportación de capital bajo la forma de dinero. Estos tipos han sido concomitantes en su existencia, aunque en determinados períodos, uno de ellos haya sido el vector central de reproducción de la relación de dominación.

Cada tipo central fue característico de la etapa y/o forma particular de desarrollo del capitalismo. O expresado en otros términos: cada modo de acumulación ha tenido un tipo de relación particular principal, aún en estado no puro.

La exportación de mercancías de finales del siglo XIX y principios del XX fue configurando un mapa de división internacional del trabajo, cuyo principio o núcleo paradigmático fue –entre otros- la teoría de las ventajas comparativas naturales, devenida del pensamiento de David Ricardo¹². Así, la expansión del comercio internacional abonó el establecimiento de crecientes vínculos entre las naciones intervinientes dando un nuevo giro al proceso de mundialización. Sobre la necesidad de expansión comercial del capitalismo, Marx y Engels afirmaban: “... Espoleada por la necesidad de dar cada vez mayor salida a sus productos, la burguesía recorre el mundo entero. Necesita anidar en todas partes, crear vínculos en todas partes...”¹³,

En cambio, la exportación de capitales o inversión extranjera directa, tuvo su basamento en la idea de las ventajas comparativas “dinámicas”, entendiéndose por tales, una amplia gama o menú de “beneficios”, tales como: la capacitación de la fuerza de trabajo, la ausencia o insuficiencia de legislación de protección de los trabajadores, la facilidad de acceso a las materias primas, el tamaño relativo y calidad adaptativa del mercado interior del país sede, los sistemas de comunicación, la legislación fiscal, el desarrollo del conocimiento aplicado a los procesos de producción, el sistema educativo formal, etc. Este tipo de relación nace como proceso a principios del siglo XX y sería el

¹¹ Sydney Dell, “Trade Blocs and Common Markets”, New York, 1963. Págs. 19-22 y 157-158.

¹² David Ricardo. “Principios de Economía Política y Tributación” Fondo de Cultura Económica. México, 1994. Pág. 254.

¹³ Karl Marx y Friedrich Engels “Manifiesto del Partido Comunista” Editorial Anteo. Bs As; 1974. Pág. 37



vector central de reproducción hasta mediados de los años setenta. Buena parte de los llamados modelos sustitutivos de importaciones de los países de menor desarrollo relativo fueron posibles por la presencia de inversión extranjera directa siendo su producto directo o su subproducto. En el caso argentino, el impacto mayor se produjo en la última de las tres subetapas "sustitutivas", allá por la segunda mitad de los años cincuenta del siglo XX.

Merece una mención especial el hecho que, como resultado del fin de la segunda guerra mundial, en 1948 EEUU y Europa convienen en crear el GATT (General Agreement on Trade and Tariffs), con el que los estados participantes instauraban –por primera vez- un régimen común de comercio internacional. La vida del GATT cuenta un proceso de descenso tendencial de aranceles, más relevante en la periferia que en el centro. Desde su fundación, la sucesora del GATT, esto es la Organización Mundial del Comercio (World Trade Organisation), ya no se limitó a discutir aranceles o barreras aduaneras sino que apuntó a la eliminación de otro tipo de barreras, tales como el monopolio estatal, la propiedad intelectual de patentes, normas técnicas, etc.

Consolidada la división internacional del trabajo hacia fines de los sesenta del siglo XX, sobre la base de la industrialización tardía y parcial de los países de menor desarrollo relativo, el llamado deterioro de los términos de intercambio fue la resultante natural de la combinación de dos factores: la heterogénea y dispar productividad entre "norte" y "sur" y la capacidad asimétrica de externalización de poder de negociación en materia de precios de las mercancías y fletes, influida –aunque no determinada- por la existencia del GATT, siendo todo ello expresión inacabada del intercambio de no equivalentes. Los llamados cuellos de botella del comercio exterior o estrangulamiento de balanza de pagos fueron "resueltos" primero con políticas de estricto contenido cambiario sobre las monedas locales y luego recurriendo al endeudamiento.

La exportación de capital-dinero como forma central de relación, precisamente es hija de este proceso. En todo caso, la llamada crisis del petróleo del '73, aceleró su marcha. Sin embargo, sería injusto no mencionar como punto de inflexión de esta época, la decisión unilateral de EEUU de abandonar la convertibilidad del dólar, anunciada por el presidente Nixon ante el senado de su país, el 15 de agosto de 1971.

La liquidez internacional generada con la alteración de precios relativos, disparada por la suba del precio del petróleo es bien conocida, así como su destino hacia los países demandantes de crédito internacional, con la mediación de los organismos bilaterales y multilaterales de crédito como representantes virtuales de las entidades bancarias de rango transnacional.

De este modo, una posibilidad de lectura de las tres grandes formas o vectores socio-económicos de reproducción de la dominación de unos países hacia otros, es determinar el grado de influencia que cada una ha tenido en la reproducción del capital en los países centrales, o dicho de otro modo: la contribución que tal transferencia de trabajo agregado ha generado en la dinámica económica de los países centrales y en la historia tangible de sus regímenes de acumulación.

En particular, sobre la expansión del tipo o forma exportación de capitales bajo la forma de dinero, es necesario hacer algunas precisiones.

Dos grupos de procesos se fueron dibujando en la escena económica internacional a finales de los años 70: el primero asociado a las reformas financieras introducidas en



EEUU y Gran Bretaña a partir de las gestiones Reagan y Thatcher, y el segundo a los cambios producidos en la dinámica del endeudamiento externo de los países de menor desarrollo relativo. Estos procesos fueron disparados a partir del abandono –por parte de los países centrales, de los patrones de comportamiento de posguerra sustentados en la relación salarial fordista, las políticas de estabilización macroeconómica de orientación keynesiana y los sistemas financieros administrados, reflexiones desarrolladas también por Samir Amin¹⁴ en torno del nuevo giro de la gestión pública en materia monetaria. Sobre el rol de la moneda internacional y la aparición y crisis del patrón dólar, si bien de contenido altamente polémicos, constituyen un espacio inevitable de discusión los aportes de Michel Aglietta¹⁵ en torno de lo que el autor denominó la institucionalización descarriada.

En el mismo sentido, el pensamiento neoconservador, circunscripto hasta mitad de los años setenta a ámbitos académicos, saltó para transformarse en soporte ideológico de las acciones de gobierno y de las recomendaciones de las corporaciones transnacionales.

De este modo, la revisión de las tendencias de comportamiento de las relaciones económicas entre países y/o espacios supranacionales institucionalizados o fácticos, puede hacerse ingresando por ventanas de diferente naturaleza, en varios planos no contrapuestos, aunque necesariamente complementarios, tales como los que se sugieren a continuación:

- La discusión académica sobre los paradigmas existentes
- Los rasgos estilizados de las tendencias a nivel mundial
- La particularidad de las realidades regionales
- El comportamiento verificable de los actores

3- LA INTEGRACIÓN INTER E INTRASECTORIAL

En el último quinquenio, la exportación mundial de mercancías exhibe algunas modificaciones fruto de la creciente presencia de la República Popular China en el mercado mundial - en particular en el 2004 – y la incidencia del incremento del precio de los combustibles, fundamentalmente petróleo y gas.

La Tabla I que puede leerse a continuación, muestra la evolución – en el período 2000 a 2004 – del agregado de exportaciones por región, en términos absolutos y relativos, por año calendario.

Tabla N° 1

¹⁴ Samir Amin "El capitalismo en la era de la globalización" Ediciones Paidós. Barcelona; 1999. Pág. 66.

¹⁵ Michel Aglietta "El fin de las divisas clave" Siglo XXI Editores SA. México; 1987. Pág. 82



| EXPORTACION MUNDIAL DE MERCANCÍAS | | | | | |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Datos en miles de millones de dólares corrientes | | | | | |
| REGION | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| MUNDO | 6,872 | 6,746 | 6,987 | 7,878 | 8,881 |
| América del Norte | 1,276 | 1,230 | 1,198 | 1,231 | 1,330 |
| Estados Unidos | 780 | 734 | 697 | 725 | 819 |
| Resto | 496 | 496 | 501 | 506 | 511 |
| América del Sur y Caribe | 194 | 188 | 188 | 213 | 272 |
| Europa | 2,885 | 2,909 | 3,088 | 3,627 | 4,024 |
| Unión Europea | 2,423 | 2,447 | 2,618 | 3,116 | 3,708 |
| Resto | 316 | 316 | 316 | 316 | 316 |
| CEI | 146 | 146 | 153 | 195 | 263 |
| Africa | 147 | 138 | 143 | 175 | 228 |
| Oriente Medio | 266 | 237 | 249 | 301 | 379 |
| Asia | 1,958 | 1,898 | 1,969 | 2,137 | 2,385 |
| China | 249 | 267 | 325 | 439 | 593 |
| Japón | 482 | 405 | 417 | 471 | 565 |
| Resto | 1,227 | 1,227 | 1,227 | 1,227 | 1,227 |

| EVOLUCION DE LA PARTICIPACION REGIONAL EN LAS EXPORTACIONES MUNDIALES | | | | | |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Datos en % sobre dólares corrientes | | | | | |
| REGION | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| MUNDO | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% |
| América del Norte | 18.6% | 18.2% | 17.1% | 15.6% | 15.0% |
| Estados Unidos | 11.4% | 10.9% | 10.0% | 9.2% | 9.2% |
| Resto | 7.2% | 7.4% | 7.2% | 6.4% | 5.8% |
| América del Sur y Caribe | 2.8% | 2.8% | 2.7% | 2.7% | 3.1% |
| Europa | 42.0% | 43.1% | 44.2% | 46.0% | 45.3% |
| Unión Europea | 35.3% | 36.3% | 37.5% | 39.6% | 41.8% |
| Resto | 4.6% | 4.7% | 4.5% | 4.0% | 3.6% |
| CEI | 2.1% | 2.2% | 2.2% | 2.5% | 3.0% |
| Africa | 2.1% | 2.1% | 2.0% | 2.2% | 2.6% |
| Oriente Medio | 3.9% | 3.5% | 3.6% | 3.8% | 4.3% |
| Asia | 28.5% | 28.1% | 28.2% | 27.1% | 26.9% |
| China | 3.6% | 4.0% | 4.7% | 5.6% | 6.7% |
| Japón | 7.0% | 6.0% | 6.0% | 6.0% | 6.4% |
| Resto | 17.9% | 18.2% | 17.6% | 15.6% | 13.8% |

Fuente: WTO – Informe Anual 2004 y elaboración propia

De esta información, surgen líneas tendenciales – que no necesariamente se mantendrán en el futuro - pero que dan cuenta de una caída en la participación de América del Norte, un suave incremento de magnitudes absolutas de América del Sur, CEI, Africa y Oriente Medio, un aumento de la participación europea de similar magnitud pero de sentido contrario a la caída de América del Norte, y una caída suave de la participación asiática pero con la particularidad de que ésta es la resultante de la casi duplicación de la participación china (entre el 2000 y el 2004) y la leve caída de Japón y el resto de los países de la región.



En el caso europeo es importante señalar que el destino más importante del comercio internacional es intra-bloque. Por su parte, el aumento de la participación china en el 2004 ha generado un desplazamiento – por esta – de Japón, al cuarto lugar de países exportadores.

El examen de la composición del ranking de los principales países exportadores en el año calendario 2004, según surge de la Tabla 2, exhibe el desplazamiento de Japón por China, antes enunciado y la consolidación de Alemania, que lidera el ranking, aunque parte relevante del destino de sus ventas externas, lo sean al interior de la Unión Europea.

Tabla Nº 2

**Ranking Principales Países Exportadores
Año 2004**

| ORDEN | PAIS | EXPORTACIÓN en millones de U\$S | Variación % respecto del año 2003 |
|--------------|--------------------|--|--|
| 1 | Alemania | 914.8 | 22 |
| 2 | Estados Unidos | 819.0 | 13 |
| 3 | China | 593.4 | 35 |
| 4 | Japón | 569.5 | 20 |
| 5 | Francia | 451.0 | 15 |
| 6 | Países Bajos | 358.8 | 21 |
| 7 | Italia | 346.1 | 16 |
| 8 | Reino Unido | 345.6 | 13 |
| 9 | Canadá | 322.0 | 18 |
| 10 | Bélgica | 308.9 | 21 |
| 11 | Hong Kong | 265.7 | 16 |
| 12 | República de Corea | 253.9 | 31 |
| 13 | México | 188.6 | 14 |
| 14 | Federación Rusa | 183.2 | 35 |
| 15 | Taipei Chino | 181.4 | 21 |

Fuente: WTO – Anuario 2004 y elaboración propia.

Hay que tener presente – como dato significativo - que el ranking mundial de países exportadores de mercancías para el año 2004, muestra una alta concentración: los primeros treinta países, sumaron ventas externas por U\$S 7.753 millones (F.O.B.), esto es casi el 90% del total, destacándose el incremento respecto del 2003 de China (35%). La situación del 2004 representa la consolidación de una tendencia que explica – en buena medida – las expectativas que posee Estados Unidos respecto del ALCA, no sólo desde lo económico sino por su proyección geo-política.

3.1- LOS CUASI-MERCADOS O COMERCIO INTRA-FIRMA



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. Los mismos 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 determinación 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 ?
- Qué inferencias pueden hacerse a partir de los valores de referencia ?
- Cómo opera la administración de patentes y cuál es su reflejo dentro de las compañías de actuación transnacional ?

La circulación de mercancías intermedias o finales a escala internacional, sea al interior de una misma razón social, entre controlantes y controladas, con subsidiarias y/o vinculadas, serían en principio el espacio de actividad que permitiría afirmar la existencia de transacciones intra-firma, aunque esta adjetivación sea sólo simbólica, cuyo significativo toma dimensión en tanto el mercado cede paso al cuasi mercado. Con criterios más restrictivos o ampliados, este tipo de operatoria del comercio internacional tiene algunos rasgos comunes, tales como:

- La demanda es conocida o estimada con alto grado de precisión, en forma previa al proceso de intercambio, como expresión sui generis del just in time.
- Es más relevante el comercio de mercancías intermedias que de mercancías de uso o consumo final.
- Existen altos valores de homogeneidad de procesos y de productos.
- Las políticas institucionales suelen ser, tendencialmente unificadas.
- Las condiciones de comercialización – en sentido amplio - son fijadas en el proceso de planeamiento.
- Hay inequívocos signos de articulación estratégica en materia fiscal, previsional, arancelaria y cambiaria.
- La circulación intra-firma de mercancías está asociada con el soporte periférico de servicios reales y financieros, como parte de la arquitectura empresarial de la inserción internacional.

Sobre esta materia, acerca de los debates de alcance, implicancia y efectos tanto el la



órbita de la reproducción del capital, como de políticas públicas hay profusa documentación en los escritos de Vaitsos, Hymer, Krugman, Balasa, Helleiner, Horst, Dunning, entre otros, en los que no pretendemos detenernos a este fin.

Sin embargo, para medir los efectos de un proceso creciente de integración internacional en lo productivo, lo comercial, de servicios y financiero, se hace necesario diferenciar al tipo de actores involucrados, cuyo criterio clasificatorio también forma parte del debate necesario. Al respecto, consideramos pertinente clasificar a las empresas en base al tipo de propiedad; según la nacionalidad; el grado de concentración de la rama; la composición del valor bruto de producción; la composición orgánica y técnica del capital; la productividad intrasectorial e intersectorial comparadas y las posibilidades de inserción internacional.¹⁶

Una de las tendencias visibles de los procesos de integración es la búsqueda - por parte de las empresas de ciclo económico transnacionalizado - de uno o más países sede que garanticen 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. Y si bien las reflexiones de Coriat, invitan a analizar en detalle lo que el llamó las doce dimensiones de la competitividad, agrupándolas en atributos vinculados con el costo y el no costo, es indudable que hay una relación inversa entre la importancia relativa de los atributos costo y los sistemas de regulación y/o fiscalización preexistentes.

La experiencia del comportamiento del NAFTA, muestra, al respecto, rasgos de profundización del comercio intrafirma de las empresas transnacionales, tal como lo muestra la Tabla 3, que presentamos a continuación.

Tabla Nº 3

**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, *Comercio Intrafirma: concepto alcance y magnitud* Comisión Económica para América Latina. División de Comercio Internacional e Integración. Santiago de Chile, 2003; en base a datos del Departamento de Comercio de Estados Unidos.

La noción del concepto intra-firma, es en este caso restringida porque incluye a las sociedades controladas, entendiéndose por tales aquellas sobre las que sus controlantes poseen más del 50 % del paquete accionario. Por lo tanto, quedan fuera de esta mensura

¹⁶ El criterio clasificatorio fue presentado en forma más detallada en nuestro Primer Informe de Avance, durante las IX Jornadas de Investigaciones en la Facultad de Ciencias Económicas y Estadística de la UNR, en noviembre de 2004.



las vinculadas, empresas no controladas pero que por la naturaleza de los intercambios constituyen un apéndice del ciclo del producto o servicio.

3.2-TENDENCIAS INTRA-MERCOSUR E INTRA-ALCA

La firma de los tratados que dieron origen primero al MERCOSUR y luego al NAFTA, profundizaron los lazos preexistentes en materia de comercio internacional, adicionando novedades esencialmente expresadas en la circulación de mercancías intrafirma. Los casos de la industria de alimentos, indumentaria, automotriz, química, petroquímica, etc así lo acreditan.

En un intento de aproximación a la problemática del comercio intrafirma, de empresas exportadoras hacia el área virtual "ALCA", el gobierno del vecino país de Brasil, a través de la "Secretaria da Receita Federal", ha publicado recientemente un análisis para el período 2001. En él, surge un dato de alto impacto. Allí puede observarse que las empresas que encabezan el ranking de exportación, en los principales sectores: 15, 29, 32 y 34 (clasificación CIIU) muestran una alta incidencia de este proceso. En la Tabla 4, síntesis del citado informe, puede observarse el contenido de la serie:

Tabla Nº 4

| Sector | ORIGEN | COMERCIO INTRAFIRMA EN MILES DE DÓLARES CORRIENTES Y % | | | | | | | | | |
|--------|----------|--|-----|------------------------|------|------------------|------|----------------|------|------------|------|
| | | VENTA TOTAL | | TOTAL VENTA INTRAFIRMA | | A LA CASA MATRIZ | | ENTRE FILIALES | | EXTRAFIRMA | |
| 15 | Alemania | 124.954 | 100 | 21.523 | 17,2 | 180 | 0,1 | 21.343 | 17,1 | 103.431 | 82,8 |
| 29 | EEUU | 187.914 | 100 | 156.697 | 84,9 | 158.694 | 84,4 | 1.003 | 0,5 | 28.217 | 15,1 |
| 32 | EEUU | 700.914 | 100 | 451.060 | 64,3 | 444.895 | 63,5 | 6.165 | 0,8 | 249.854 | 35,7 |
| 34 | EEUU | 1.247.897 | 100 | 1.182.248 | 94,7 | 0 | 0,0 | 1.182.248 | 94,7 | 88.152 | 5,3 |

Fuente: Secretaría de Receita Federal - Ministerio de Fazenda <http://www.receita.federal.gov.br> (Página consultada en el año 2004).

Sector 15 – Fabricación de productos alimenticios y bebidas

Sector 29 – Fabricación de máquinas y equipos

Sector 32 – Fabricación de material electrónico y equipos de comunicación

Sector 34 – Fabricación y montaje de vehículos automotores

Cada renglón refiere a la empresa de mayor exportación de cada sector de actividad, que por razones de secreto estadístico no ha sido divulgada en el informe.



Como puede observarse en la tabla, que por criterio de selección sólo la hemos mostrado para el caso del año 2001, las compañías de origen estadounidense tienen una estrategia de ensamble o bien de maquila que no es perceptible en el caso de las alemanas. En éste último, esta característica se puede verificar si analizamos el comportamiento de las empresas de origen alemán en su inserción comercial al interior de la Unión Europea.

Vistos estos antecedentes, se hace pertinente formular determinadas hipótesis de trabajo respecto de las perspectivas que la creación de una zona de libre comercio en el continente americano, traería aparejada para la región, tal como a continuación se explicita:

1. La integración promovida por la llamada Iniciativa para las Américas, corporizada en el ALCA, profundizaría el comercio internacional intrafirma en la región.
2. Los actores involucrados en este proceso presunto, serían - en orden de importancia - las corporaciones transnacionales de origen estadounidense y en segundo lugar las de origen en determinados países de la región, vgr. Brasil, Chile, Argentina, México.
3. Las desigualdades relativas entre los países miembros, existentes en materia salarial y de seguridad social, no se verían alteradas por el acuerdo sino que serían parte importante del soporte de la decisión de los procesos descriptos en las hipótesis previamente expuestas.
4. Los acuerdos hacia la unificación no tendrían mayor influencia en los sistemas impositivos nacionales pero sí en las políticas e instrumentos arancelarios y para-arancelarios.
5. La puja por capturar la radicación de inversiones, profundizaría el uso de políticas de exención - temporal e inter-jurisdiccionalmente extendidas - distorsionando y/o acentuando las asimetrías en el tratamiento fiscal inter-empresas.
6. Los esfuerzos por la mejora de la competitividad, se concentrarían en los factores "costo", relegando los "no costo", en el sentido señalado en 3 y en 5.

3.3-ANÁLISIS DE CASO

Tal como la señaláramos con anterioridad, los planos de análisis pueden ser variados pero sin lugar a dudas toman sentido, desnudan intuiciones, eliminan presunciones, cuando se ingresa al estudio del comportamiento de los actores involucrados. Pasar del análisis fetichista de exportaciones e importaciones, al estudio del comportamiento visible de exportadores e importadores, devela intereses concretos, prácticas tangibles. Es en este plano donde las ideas expresan o desmienten - sin mediaciones - sus presupuestos, expectativas y la dimensión de los intereses sectoriales.

Sólo a título de ejemplo y como parte de un trabajo de investigación más amplio, describimos a continuación, el caso del Grupo Techint:



El grupo Techint

Se conoció a través de la prensa escrita, la concreción de la compra de la acería mexicana Hylsalmex, por el grupo Techint, quien pagó por la operación U\$S 2.217 millones. Los compradores son en realidad Industrial Investments Inc y Siderar S.A., subsidiarias del holding. La empresa adquirida exporta más del 80% de su producción a los EEUU.

Techint remonta su historia a las primeras décadas del siglo XX, época en que la Banca Commerciale italiana era controlante (entre otras) de Dálmine. La crisis del 30 promueve en Italia la creación del Instituto para la Reconstrucción Industrial (IRI), empresa estatal que toma a su cargo a muchas firmas en crisis, entre ellas a Dálmine. Esta, paulatinamente llegó a convertirse en la productora más importante de tubos sin costura de Europa.

Finalizada la segunda guerra mundial, se crea en Italia la Compañía Técnica Internazionale (Techint), la que en 1946 hace pie en Argentina bajo la conducción de Agustín Rocca, ex alto directivo de Dálmine y del IRI. Las empresas que fueron integrando el holding con base argentina fueron Dálmine Siderca (1949), Propulsora Siderúrgica (1962), luego Cometarsa S.A., Tubos y Perfiles S.A., Comasider, Comarfi, Siderúrgica Bernal, Ferrosider, Ferroedil, etc.¹⁷

Hoy el grupo Techint, multinacional de gran envergadura, tiene dos consorcios que agrupan y controlan a sus empresas: Tenaris (tubos de acero) y Ternium - en formación (aceros planos), ambas con sede en Luxemburgo. La facturación es difícil de mensurar porque hay que considerar a las controladas y aquellas en las que tiene participación minoritaria. Las estimaciones proyectan una facturación anual superior a los 12.500 millones dólares y está presente en numerosos países. Además, la facturación es sólo una parte de la envergadura de este consorcio, porque además tiene fuerte participación en actividades de intermediación financiera, con subsidiarias en Países Bajos, Luxemburgo, Islas Vírgenes Británicas, Gibraltar, entre otros.

Tenaris S.A. (société anonyme holding) se crea el 17 de diciembre de 2001, en Luxemburgo, con sede en el nº 13 de la calle Beaumont y tiene como objeto social la realización de inversiones en compañías de fabricación y distribución de tubos de acero, como se explica en Nota 28 del balance cerrado el 31/12/2004. La Compañía mantiene, directa o indirectamente, participación de control en varias subsidiarias. Una lista de estas tenencias está incluida en la Nota 32 del citado balance (Ver anexo).

Las ganancias obtenidas en los últimos tres años son de una magnitud relativa asombrosa:

¹⁷ Daniel Aspiazu, Eduardo Basualdo y Miguel Khavisse "El nuevo poder económico en la Argentina de los años 80" Editorial Legasa. Bs As, 1986. Pág. 166.



Tabla N° 5

Ventas y utilidades en millones de dólares

| Concepto | 2002 | 2003 | 2004 |
|------------------------------|-------------|-------------|-------------|
| Ventas | 3.219 | 3.180 | 4.136 |
| Ganancias antes de Impuestos | 444 | 286 | 1.025 |

Fuente: Comisión Nacional de Valores – Argentina "Info Financiera – Emisoras" <http://www.cnv.gov.ar>

En el año 2004, un quinto de la ganancia tuvo su origen en las actividades financieras.

Los costos laborales directos de producción, incluido el personal jerárquico afectado, sumó en el 2004 sólo el equivalente al 8.9% del total de la venta. Y la ganancia financiera obtenida, puede decirse que cubrió más del 55% de esos costos laborales.

Por otro lado, tenemos a la empresa Siderar, perteneciente al grupo aunque a través de una controlada de Techint. El propietario de Siderar S.A. es Industrial Investment Inc, una de las compradoras de la mexicana Hylsamex, que en el 2004 facturó por 3.666 millones de pesos y obtuvo una ganancia equivalente a 1/3 de la venta.

Cómo último dato significativo, podemos informar a los trabajadores que efectúan sus aportes al sistema de capitalización a la espera de un haber jubilatorio digno, que el fondo de jubilaciones y pensiones, mantenía en cartera al pasado 15/8/2005, la suma de 7.806 millones de acciones de sociedades anónimas, siendo el mayor destino, 1.822 millones de pesos en acciones de Siderar S.A. Este "esfuerzo" de los trabajadores argentinos hizo posible en un 27% la compra de la acería mexicana por parte del Grupo. (Ver Anexo).

4- ARGENTINA FRENTE AL MERCOSUR Y AL MUNDO

Los innumerables acuerdos de integración y tratados de libre comercio han generado y generan espacios de mercado tanto para los países desarrollados como para los subdesarrollados. Sin embargo, no todos los países integrados son beneficiados de igual modo, en tanto estos acuerdos pueden generar desventajas, especialmente entre los pequeños productores, quienes se ven avasallados por una mayor competencia directa, agravado esto por la falta de información o desconocimiento de los alcances de dichos acuerdos.

El comportamiento del comercio intra-bloques muestra evidentes asimetrías (Tabla N° 6), en tanto los porcentajes de las exportaciones intrabloque sobre las exportaciones totales –datos del año 2002- son superiores en APEC (73,3%), Unión Europea (60,6%) y NAFTA (56,7%); mientras que son crecientes pero en menor magnitud en el MERCOSUR (11,6%); es decir, que su crecimiento fue de apenas un 23% respecto de lo que sucedía hacia 1970. Esto último demuestra que el MERCOSUR no está funcionando como sería deseable



Tabla Nº 6

**Comercio Intra-bloques (exportaciones a socios) Años 1970 y 2002
(% de la exportaciones totales)**

| Bloques Comerciales | 1970 | 2002 |
|-----------------------------|-------------|-------------|
| APEC (Asia Pacífico) | 57,8 | 73,3 |
| Unión Europea | 59,5 | 60,6 |
| Nafta | 36,0 | 56,7 |
| Mercosur | 9,4 | 11,6 |
| Grupo Andino | 1,8 | 9,5 |
| Caricom (Caribe) | 4,2 | 12,5 |

Fuente: Elaboración propia en base a información Diario La Nación 05/12/04 con datos del Banco Mundial.

El análisis de la Balanza Comercial Intra MERCOSUR que presentáramos en un informe anterior¹⁸, confirma que dicha balanza ha sido superavitaria para la Argentina entre 1994 y 2003, mientras que por el contrario, la Balanza Comercial con los Estados Unidos ha sido deficitaria entre 1991 y 2001. Aun así, tal vez lo más importante a destacar deba ser la estructura de las exportaciones y las importaciones por grandes rubros a países y regiones.

Al analizar el Comercio Exterior de Argentina se debe tener en cuenta que, según lo expresado por el INDEC, la información estadística utilizada corresponde a datos de Comercio Exterior en base a los registros aduaneros. Las Exportaciones se publican a valores FOB (libre a bordo) y las Importaciones a valores CIF (costo, seguro y flete). Los números que se presentan corresponden a "cifras estimadas" ya que pueden presentarse modificaciones, que habitualmente son de poca magnitud y que obedecen a diferentes razones como por ejemplo, "operaciones que han sido oficializadas por un valor, se efectivizan por un valor inferior y se demora la carga del post embarque".

¹⁸ En nuestro Informe a las IX Jornadas de Investigaciones en la Facultad; op. cit.



Tabla Nº 7
Exportaciones Argentinas por grandes rubros, países y regiones de destino
Año 2003
(en millones de dólares)

| Países | Productos primarios | | Manufacturas Origen Agropecuario MOA | | Manufacturas Origen Industrial MOI | | Combustibles y energía | |
|------------------------|---------------------|--------------|--------------------------------------|--------------|------------------------------------|--------------|------------------------|--------------|
| | | % | | % | | % | | % |
| Brasil | 1091,4 | | 524,7 | | 2153,4 | | 893,9 | |
| Paraguay | 16,8 | | 50,2 | | 141,6 | | 236,6 | |
| Uruguay | 61,7 | | 103,5 | | 299,0 | | 79,2 | |
| Mercosur | 1169,9 | 18,1 | 678,4 | 6,8 | 2594,0 | 33,7 | 1209,7 | 22,4 |
| Canadá | 42,6 | | 46,2 | | 110,2 | | 17,5 | |
| EE.UU | 138,0 | | 602,8 | | 1037,7 | | 1355,0 | |
| México | 39,8 | | 170,7 | | 585,5 | | ----- | |
| Nafta | 220,4 | 3,4 | 819,7 | 8,2 | 1733,4 | 22,5 | 1372,5 | 25,4 |
| U.Europea | 1660,2 | 25,7 | 3133,6 | 31,4 | 974,9 | 12,7 | 55,5 | 1,0 |
| Otros destinos | 3409,4 | 52,8 | 5359,2 | 53,6 | 2400,9 | 31,1 | 2774,0 | 51,2 |
| Total Exportado | 6459,9 | 100,0 | 9990,9 | 100,0 | 7703,2 | 100,0 | 5411,7 | 100,0 |

Fuente: Elaboración propia con información INDEC Informa Enero 2005

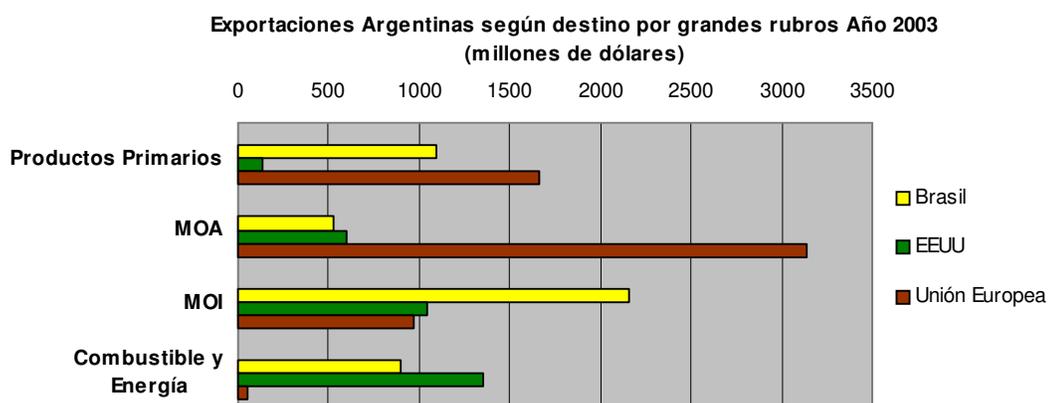
Casi el 30% de las ventas de Productos Primarios y Manufacturas de Origen Agropecuario (MOA) de nuestro país tienen como destino la UE y sólo el 10% va dirigido a Brasil. Por otra parte, el comercio Argentina-EEUU se reduce en este ítem al 2%. Por otra parte, Brasil nos compra el 28% de nuestra producción industrial, mientras que la UE y EEUU compran aproximadamente el 13%. Sólo para MOI el destino principal es el MERCOSUR, y dentro del bloque, Brasil.

Por su parte, para los productos consignados bajo el rubro Productos Primarios y MOA, el comercio con el NAFTA es poco representativo, no así para MOI y Combustibles y Energía cuyos porcentajes superan a los de la Unión Europea. Asimismo, y hacia el interior del NAFTA, EEUU lidera las compras a Argentina en todos los rubros destacándose MOA y Combustibles



El gráfico nº 1 muestra las diferencias por destino de nuestras ventas al exterior .

Gráfico N°1



En el año 2004 crecen las exportaciones industriales a Brasil ya que después de la crisis en Argentina , el comercio con el país vecino recuperó su dinamismo.

Tabla N° 8
Exportaciones Argentinas a Brasil por rubros. Enero a Julio de cada año
(en millones de dólares)

| Rubro | 2003 | 2004 | Var | Part |
|--|------|------|-----|------|
| | | | % | % |
| Productos Primarios | 691 | 646 | -7 | 22 |
| Manufacturas de origen agropecuario | 270 | 335 | 24 | 11 |
| Manufacturas de origen industrial | 1194 | 1516 | 27 | 51 |
| Combustibles y energía | 476 | 456 | -4 | 15 |
| Total | 2631 | 2953 | 12 | 100 |

Fuente: Información Diario La Capital Comercio Exterior 16/10/2004 a partir de la Base de Datos de Índices Económicos y Financieros <http://www.abeceb.com/abeceb.php>

Los principales bienes que salieron del país y beneficiaron este incremento son cajas de cambio para vehículos, vehículos de entre 1500 y 3000 cc, polímetros de etileno en formas primarias, politerfitalato de etileno y controladores electrónicos para vehículos.

Según información aparecida en marzo del 2005 "El Mercosur avanza en trato de comercio preferencial con la India".¹⁹ Se trata del primer acuerdo concertado entre el MERCOSUR como bloque y un país fuera de la región. El mismo tiende a consolidar la relación entre el bloque regional con dicha nación, la cual encabeza, junto con Brasil el

¹⁹ Diario "El Cronista" del 22/03/2005.



grupo de la periferia que enfrenta a los industrializados en materia de comercio agrícola. Se menciona que en este acuerdo la India otorgará preferencias sobre 450 productos ,con rebajas arancelarias que oscilan entre 10% y 20%. Se trata de manufacturas de origen industrial y agropecuario.

Argentina compra por 6264 millones de dólares (45% de las importaciones totales) "Bienes Intermedios" de alto valor agregado. (Tabla N° 9). Sus proveedores son en orden de importancia Brasil (38,5%), UE (19,5%) y EEUU (17,5%).

Tabla N° 9

**Importaciones Argentinas según países de origen por Uso Económico. Año 2003
(en millones de dólares)**

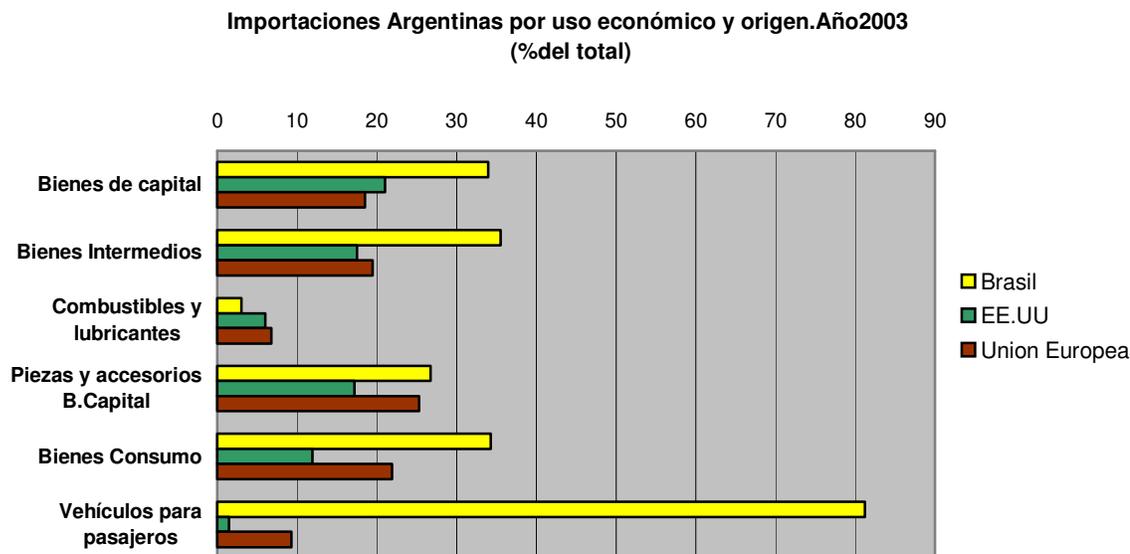
| Países | Bienes de capital | Bienes Intermedios | Combustibles y lubricantes | Piezas y accesorios para bienes capital | Bienes de consumo | Vehículos automotores para pasajeros | Resto |
|------------------------|-------------------|--------------------|----------------------------|---|-------------------|--------------------------------------|-------------|
| Brasil | 855,8 | 2223,4 | 17,0 | 593,7 | 602,9 | 413,2 | 1,8 |
| Paraguay | ----- | 100,9 | 185,4 | ----- | 8,4 | -- | ---- |
| Uruguay | 2,9 | 84,3 | 8,2 | 20,0 | 47,9 | 0,9 | ---- |
| Mercosur | 858,7 | 2408,6 | 210,6 | 613,7 | 659,2 | 414,1 | 1,8 |
| Canadá | 23,2 | 31,8 | 2,4 | 22,7 | 7,7 | ----- | ----- |
| EE.UU | 532,7 | 1095,5 | 35,4 | 383,4 | 208,9 | 7,8 | 0,5 |
| México | 65,4 | 102,4 | ----- | 34,1 | 30,9 | 5,6 | ---- |
| Nafta | 621,3 | 1229,7 | 37,8 | 440,2 | 247,5 | 13,4 | 0,5 |
| U.Europea | 466,2 | 1219,0 | 37,0 | 564,0 | 384,2 | 47,3 | 0,9 |
| Otros Origenes | 570,9 | 1406,7 | 262,2 | 609,2 | 465,2 | 34,0 | 9,4 |
| Total Importado | 2517,1 | 6264,0 | 547,6 | 2227,1 | 1756,1 | 508,8 | 12,6 |

Fuente: Elaboración propia con información INDEC Informa Enero 2005

En el siguiente gráfico se puede observar el comportamiento de los otros usos económicos. Resulta evidente que para todos los rubros considerados Brasil es nuestro principal proveedor .



Gráfico Nº 2



Según la última información del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior de Brasil, durante el mes de abril 2005 las exportaciones a la Argentina crecieron un 50% (automotores, autopartes, máquinas y equipamientos, electrónicos, plásticos y manufacturas, químicos orgánicos y siderúrgicos) y las compras aumentaron un 34,2% (automotores y autopartes, trigo, plástico y manufacturas, máquinas y equipamientos y químicos orgánicos) lo que da como resultado una balanza positiva para Brasil de u\$s 250 millones.

Por otro lado las compras brasileñas de productos argentinos manifiestan un incremento del 14,6% en el primer cuatrimestre del 2005 frente al mismo período del 2004²⁰. De todas maneras, Argentina no se ha beneficiado con este incremento ya que ha disminuido su participación en las compras brasileñas; de un 9,2% pasó en el 2005 a un 8,8%. Al tratar de justificar esta situación, el citado artículo señala que, en tanto el tipo de cambio se ha mantenido favorable a la Argentina, habría que preguntarse si nuestra oferta se adapta a los requerimientos de insumos y productos brasileños.

La Balanza Comercial Argentina con Estados Unidos se recupera durante el año 2003 pero sigue una tendencia bajista.

²⁰ Ver Diario "Ámbito Financiero" del 3/05/05. Pág. 5.



Gráfico Nº 3

Balanza Comercial con Estados Unidos Enero2003 - Julio2004
(millones de dólares)



Fuente: elaboración propia a partir de Ministerio de Economía y Producción República Argentina <http://www.mecon.gov.ar> sobre la base de Indec Informa.

Se observa un importante saldo negativo en enero del 2004, recuperado ampliamente en el mes siguiente. Probablemente el análisis de los acuerdos bilaterales permitiría explicar esta situación atípica. Con respecto a los precios de las exportaciones e importaciones se presenta el Índice de Términos del Intercambio que se calcula relacionando ambos precios y que refleja el poder de compra. Se observa en el gráfico que desde 1996 el poder de compra argentino fue disminuyendo para quedar con un saldo negativo del 5,9% en 1999 coincidente con la primera devaluación brasileña.



Gráfico Nº 4

Indice de Término de Intercambio.Variación Porcentual
Período 1994-2003



Fuente: INDEC. Secretaría de Política Económica. www.mecon.gov.ar

El indicador, sujeto a los vaivenes económicos, especialmente de Brasil, se recupera durante el año 2000 alcanzando una variación positiva del 10,1% para decaer nuevamente durante las crisis, primero argentina y luego uruguaya.

Desde comienzos de 2001 la economía mundial estuvo recomponiéndose en un contexto de bajas tasas de interés, fuerte demanda mundial y precios internacionales en ascenso. La Argentina fue una de las beneficiadas del boom de precios internacionales con ganancias adicionales en su comercio exterior durante el año 2003 (el Índice de Intercambio creció un 9,1%) y durante el primer semestre del año 2004 (el Índice creció un 1,8% en el primer trimestre y un 7,8% en el segundo), que sólo benefició a sectores muy concentrados de la economía local. Los beneficios se lograron utilizando la salida exportadora, aprovechando una moneda depreciada y un tipo de cambio alentador pero también con salarios bajos. En materia social, los progresos han sido comparativamente más modestos. La reactivación no revirtió el cuadro social que aceleró la recesión entre los años 1998 y 2002 ya que los salarios son más bajos, hay más desempleo y hay más pobreza e indigencia que en 1997. Por otra parte, el contexto internacional está marcado por un encarecimiento del petróleo, la caída de los precios de los commodities y la inestabilidad política brasilera, fenómenos que pueden impactar sobre Argentina.

Según lo informado por el INDEC, en el primer trimestre del 2005 hubo una pérdida neta de puestos de trabajo con una caída del 6% con respecto al último trimestre del 2004. ¿Por qué se perdieron empleos en una economía que sigue en crecimiento? Según el economista de IERAL, Hernán Ruffo, los costos salariales crecientes en concordancia con una tendencia hacia la formalidad explicarían una menor correlación entre el PBI y el empleo.²¹ En cuanto a la reducción de la pobreza, la política asistencial apenas ha servido como malla de contención, y no como un medio para alterar la matriz de la distribución de los ingresos. Por tanto, una mirada retrospectiva permite asegurar

²¹ Citado por Silvia Stang en su Artículo "Otra nueva alarma", publicado en el Suplemento "Economía & Negocios" del Diario "La Nación" del 29/05/05. Págs. 1-2.



que la teoría del "derrame" (la solución de los problemas sociales surgirá espontáneamente del crecimiento) no se cumple en la realidad.²²

5- LA JURISDICCIÓN INTERNACIONAL Y EL SISTEMA DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

Todo proceso integrador debe estar fundamentado en normas jurídicas e instituciones que contribuyan a cimentarlo. Al respecto, la Unión Europea constituye un paradigma a tener en cuenta, Concretamente, el Tribunal de Justicia de la Unión se encarga de garantizar la observancia del derecho comunitario, siendo el mismo competente para responder a cuestiones de interpretación de aquel derecho planteadas por un juez nacional, en el marco de un litigio pendiente en jurisdicción nacional. Ha sido creada, pues, una "competencia prejudicial", a fin de garantizar una interpretación uniforme del Derecho Comunitario en todo el territorio de la Unión.

Coexisten en América Latina diversos procesos de integración, no sólo en lo que refiere a la estructura jurídica, fines y actores de los mismos; sino también respecto a los propios objetivos de los procesos frente a la globalización. La idea misma de regionalismo se ha tornado equívoca, siendo el Proyecto ALCA presentado como única alternativa, de modo que la integración hegemónica deba ser admitida como el destino inevitable para las naciones latinoamericanas.²³ Si bien el ALCA no se ha visto aún concretado como proyecto, el mismo puede ser implementado mediante una multiplicidad de tratados bilaterales entre los Estados Unidos y las naciones latinoamericanas.

El MERCOSUR confronta dos modelos alternativos de desarrollo, integración e inserción internacional. Uno refleja la visión fundamentalista de la globalización y supone que el libre funcionamiento de los mercados garantiza el mayor crecimiento económico y bienestar social posible, siendo el mismo, fundamento ideológico de las políticas neoliberales, conocido también como Consenso de Washington. En términos de Aldo Ferrer, *"Desde esta perspectiva, el Mercosur es un área de preferencias transitorias de intercambios, dentro de la cual los mercados reflejan, sin interferencia alguna del Estado, las fuerzas centrípetas de la geografía y de la globalización del orden mundial (...) El otro proyecto concibe el crecimiento económico como un proceso endógeno en el contexto de la economía mundial. Supone que la convergencia de la acción pública y las fuerzas del mercado es indispensable para elevar la calidad de vida y preservar el medio ambiente. Este proyecto concibe al Mercosur como una zona preferente de comercio dentro de la cual los gobiernos y los agentes económicos y sociales conciertan estrategias y políticas activas. Éstas configuran una integración participativa y la transformación convergente de todos los socios del Mercosur."*²⁴

²² Ver, al respecto, la Página Web del Instituto para el Desarrollo Social Argentino IDESA <http://www.idesa.org/objetivos.asp>

²³ Hemos definido a la integración hegemónica como aquella *"Dirigida a la promoción del comercio y el crecimiento dentro del orden socioeconómico establecido, apuntando a la consolidación del mismo. Los actores involucrados en este proceso son, esencialmente, los gobiernos y las grandes empresas; los sectores sociales mayoritarios están excluidos tanto de la participación como de los beneficios de la integración. Aspira a una inserción pasiva en el sistema internacional, puramente comercialista e indiscriminadamente aperturista"*. En Iris M. Laredo, Juan Pablo Angelone, Irma Rosa y Gloria Cignacco "Pautas para el diseño de un nuevo paradigma para la integración regional" en Iris M. Laredo *Estado, Mercado y Sociedad en el MERCOSUR. Pautas para su viabilización. Volumen IV*. Universidad Nacional de Rosario; 1997. Pág. 43.

²⁴ Aldo Ferrer *Hechos y ficciones de la globalización* Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires;



El sistema internacional de la posguerra fría incide sobre la situación interna de los estados en los órdenes político, económico, institucional y jurídico:

-En el político, a través de la notoria pérdida de autonomía y poder decisorio de los Estados, gravemente debilitados;

-En el económico y financiero, mediante un endeudamiento externo agravado e impagable;

-En el institucional, en tanto los poderes del Estado carecen de facultades decisorias reales, limitándose los mismos a actuar como simples organismos gerenciales;

-En el jurídico, por medio del establecimiento de normas en los derechos interno y en el derecho internacional, que forman un entramado que conduce a la pérdida de autonomía decisoria nacional.

En nuestro país, esta pérdida de autonomía decisoria se inicia en el año 1976, a partir del dictado de normas que permiten la prórroga jurisdiccional a favor de tribunales extranjeros y la admisión de la privatización de las reglas que legislan las relaciones jurídicas internacionales en las que el Estado es parte.

Será preciso, antes de desarrollar el tema propuesto en el presente apartado, diferenciar si estamos frente a un proceso de integración como paso previo a la globalización –jurídica, económica y política- o si estamos frente al intento de conformar una integración regional no hegemónica. Debe diferenciarse, asimismo, si el MERCOSUR constituye un proceso preferentemente económico o si se pretende establecer una integración política, económica, social y cultural. Cabe destacar, asimismo, que el tema de la jurisdicción internacional y el del sistema elegido varían sustancialmente si se trata de una relación jurídica propia del derecho internacional clásico, o si la cuestión es suscitada en un ámbito integrado.

Cuando se trata de relaciones jurídicas encuadradas en tratados bilaterales entre ámbitos territoriales no integrados, estos tratados, propios del derecho internacional clásico, son jerárquicamente superiores a las leyes, pero están sujetos a la norma básica constitucional. En estos casos, aun cuando el tratado integra el orden jurídico de un Estado, queda inordinado jerárquicamente a la constitución nacional de dicho estado. La situación es diferente bajo los supuestos de una integración que abarca las distintas dimensiones mencionadas más arriba, pues en esos casos, debe recurrirse a la cesión de competencias, o bien a la cesión parcial de soberanía o al ejercicio en común de la soberanía; pero cualquiera sea la teoría que sustente el proceso integrativo, los tratados constitutivos y las decisiones de los organismos comunitarios tienen supremacía dentro del orden nacional. Este supuesto está previsto en el Artículo 75; inciso 24, de la Constitución de la Nación Argentina, razón por la cual la ratificación de estos tratados requiere una mayoría especial. En estos casos, la jurisdicción internacional es plenamente reconocida al tribunal comunitario. Esto no sólo representa el mayor factor de afianzamiento de la integración, sino que el sometimiento al mismo no supone el ejercicio en conjunto de la misma con miras a la protección de los intereses regionales y con el objetivo de obtener una mejor inserción en el ámbito internacional y un mayor poder de negociación frente a otros bloques integrados o a los países centrales.



En el caso de una integración meramente comercialista, la necesidad de los órganos comunitarios jurisdiccionales desaparece. Los conflictos suscitados pueden resolverse por las reglas de competencias y la sujeción a los tribunales nacionales, conforme a los principios del derecho internacional propios de los derechos nacionales o convencionales adoptados al efecto. En procesos como el NAFTA o el MERCOSUR, el sistema elegido fue el tribunal arbitral. Es decir, se optó por una justicia privatizada. A continuación, intentaremos responder por qué se ha optado por el sistema arbitral.

Un primer intento de respuesta nos lleva a considerar que el Sistema Provisorio de Brasilia, transformado como definitivo en Ouro Preto en el año 1994, y completado en el 2002 con el Protocolo de Olivos, reconoce como fuente normativa directa al régimen existente en el NAFTA. Se optó, pues, por un sistema adecuado a procesos integradores funcionales a la globalización neoliberal.

La integración propuesta en 1991, mediante el Tratado de Asunción –la cual, pese a sus deficiencias, permitía imaginar en el futuro una integración entendida en un sentido amplio y multidimensional- experimenta un notorio retroceso a partir de Ouro Preto; un retroceso en sentido comercialista que ya empezara a hacerse explícito en la Cumbre de San Luis, la cual tuviera lugar en 1996. La opción tomada por los gobiernos de las naciones del MERCOSUR, de hacer del mismo un proceso de integración comercialista, entendido como una mera preparación para la inserción en la globalización neoliberal, explica que su sistema de resolución de controversias sea arbitral, siendo los árbitros que lo integran de fuerte raigambre empresaria. Por su parte, los tiempos y el número de fallos arbitrales actualmente existentes confirman que, en la práctica, y a pesar de los argumentos que suelen utilizarse para justificarla, la justicia privatizada no es más económica ni más rápida.

En el contexto del sistema internacional, no podemos dejar de evaluar el sistema arbitral imperante en organismos internacionales, tales como el Banco Mundial. Desde ya, la solución de controversias ante su organismo arbitral, el CIADI -Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones- resulta totalmente funcional a la globalización neoliberal. Pero en estos casos, los tratados de protección a las inversiones extranjeras no tienen lugar en un ámbito integrado, rigiendo por lo tanto el llamado sistema de monismo moderado, es decir, la prevalencia jerárquica constitucional.

En conclusión, la actuación del CIADI significa la renuncia a la soberanía del país, por cuanto sus resoluciones son inapelables y ajenas a los tribunales nacionales. Al respecto, el 12 de mayo del 2005 el tribunal arbitral dictó su primer fallo contra la Argentina. Si bien dicho fallo recortó las pretensiones de la firma CMS Energy, accionista de la Empresa Transportadora de Gas del Norte, ha condenado a la Argentina, desconociendo sus argumentos, basados fundamentalmente en su decisión soberana ante la emergencia nacional. Actualmente, la Argentina está demandada ante el CIADI en 17 casos, por violación de normas contractuales, especialmente tarifarias, luego de la salida de la convertibilidad, la devaluación del peso y la eliminación de fórmulas indexatorias dispuestas por ley en enero del 2002. El monto total de las demandas es de aproximadamente 17000 millones de dólares.

Finalmente, debemos destacar la importancia que tiene el tema de la solución de controversias para todo proceso integrador. Tanto en el proceso MERCOSUR como en el proceso ALCA no se han propuesto instituciones superadoras de lo estrictamente comercial; hecho que en la práctica resulta funcional a la globalización neoliberal, dejando indefensos a los estados más débiles. En ese sentido, coincidimos con Durval de



Noronha acerca del carácter anacrónico del sistema de arbitraje que propone el ALCA, el cual continúa la línea de los contratos de inversión celebrados por Argentina y que han sido perjudiciales para los países "en desarrollo", resultando éstos en los hechos "sus mayores víctimas".²⁵ Esto, a su vez, se vería agravado por la enorme asimetría existente entre los potenciales integrantes del ALCA.

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

Nos proponemos en el presente apartado, partir de la revisión de un concepto referido al análisis de la política exterior argentina: el de la autonomía heterodoxa, formulado por Juan Carlos Puig. Al respecto, nos interesa indagar acerca de la pertinencia del empleo de dicho concepto para estudiar la política exterior del gobierno de Néstor Kirchner, empleándolo a modo de "tipo ideal" en el sentido weberiano, con el fin de proceder, en la continuidad del proyecto, a un análisis de la política exterior kirchnerista frente a los Estados Unidos, el MERCOSUR y el ALCA, que trascienda la mera exposición cronológica o la sola presentación de fuentes documentales.

Tomando como referente a la política exterior de los primeros gobiernos peronistas, -especialmente, durante el período 1946-1955-, Juan Carlos Puig acuña el concepto de autonomía heterodoxa, entendida ésta 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."²⁶

El autor visualiza al sistema internacional –comunidad internacional, en sus términos- 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"²⁷ Estos impulsores de decisiones pueden ser, en la perspectiva de Puig, "tanto el jefe de un Estado cuanto el consejo de administración de un oligopolio internacional"²⁸. Por su parte, los beneficiarios serían los afectados por las imposiciones de los repartidores supremos, "por lo general, la "población" de un estado o determinados grupos de ella".²⁹ En relación con este estado de cosas, Puig define al margen potencial de decisión autónoma con que contaría todo Estado, como la "posibilidad de desarrollar su ser nacional como lo entienden quienes adoptan (formal y sobre todo realmente) las resoluciones gubernativas (en sentido amplio)."³⁰

²⁵ Durval de Noronha Goyos Jr. "A arbitragem no âmbito da ALCA e outros apontamentos legais referentes ao tema" en *Revista de Estudos Avançados* Volumen 17. N° 48. maio-agosto 2003. Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo. Pág. 295.

²⁶ Juan Carlos Puig *Doctrinas internacionales y autonomía latinoamericana* Instituto de Altos Estudios de América Latina de la Universidad Simón Bolívar. Caracas; 1980. Pág. 149

²⁷ Juan Carlos Puig "La vocación autonomista en América Latina: heterodoxia y secesionismo" en *Revista de Derecho Internacional y Ciencias Diplomáticas* N° 39/40 Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Universidad Nacional de Rosario; 1971. Pág. 61.

²⁸ *Ibíd.*; op. cit.

²⁹ *Ibíd.*; op. cit.

³⁰ Juan Carlos Puig "Integración y autonomía de América Latina en las postrimerías del siglo XX" Artículo publicado en su libro *Integración Latinoamericana y Régimen Internacional* Universidad Simón Bolívar. Instituto de Altos Estudios de América Latina. Caracas; 1987. Pág. 31.



Desde la perspectiva del autor, *"las relaciones de dependencia están caracterizadas por dos elementos o factores: uno, que podría denominarse formal y que hace a la investidura de repartidor internacional, y otro, que sería sustancial, y tiene que ver con el contenido de las ordenanzas que éste emite. Por eso es que el hecho de la participación de grupos nacionales en la "toma" de decisiones es sólo un "indicio" de autonomía, ya que también es preciso averiguar si la medida que se adopta responde al bien común, pues pueden muy bien favorecerse a sí mismos, acentuando la vinculación externa y por ende la dependencia. Así es como se encuentra ínsito (...) en el concepto de dependencia el criterio del perjuicio económico para la sociedad nacional. Se considera que una decisión nacional pone de manifiesto la dependencia cuando ésta, en lugar de favorecer el desarrollo económico del país en cuestión, lo subordina al desarrollo económico de otras regiones. He aquí el punto en que dependencia y subdesarrollo se tocan."*⁸¹

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, (los Estados Unidos, en el caso de América Latina) 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."*³²

Desde la perspectiva de Puig, 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."*³³ Al respecto, el autor 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.³⁴ De hecho, Puig asigna enorme importancia no sólo a la posesión de recursos suficientes mínimos –tomando el concepto de Helio Jaguaribe³⁵- sino también a la funcionalidad de las elites; es decir, a que las mismas estén *"decididas a emprender el camino de la autonomización"*³⁶, destacando que ningún proyecto autonomista a realizarse en América Latina podrá dejar de sostenerse en un modelo de desarrollo

³¹ Juan Carlos Puig; "La vocación autonomista..."; op. cit. Págs. 61-62.

³² Juan Carlos Puig, *Malvinas y régimen internacional* Ed. Depalma. Buenos Aires, 1983.

³³ Puig, *Doctrinas internacionales...*; op cit. Pág. 152.

³⁴ *Ibíd.*; op. cit.

³⁵ "Ese mínimo crítico de recursos humanos y naturales, además de condicionado por las exigencias tecnológicas de cada época, está también condicionado por el grado de integración sociocultural del país respectivo y por el nivel moral y educacional de su población. Altos niveles de integración sociocultural y altos patrones ético-educacionales actúan como multiplicadores de la eficacia de los recursos." Helio Jaguaribe "Hegemonía céntrica y autonomía periférica" en Eduardo Hill & Luciano Tomassini (compiladores) *América Latina y el Nuevo Orden Económico Internacional* Editorial de Belgrano. Bs As, 1982. Págs. 21-22.

³⁶ Puig *Doctrinas internacionales...*; op. cit. Pág. 154.



interno congruente y en la solidaridad estratégica entre las naciones con iguales aspiraciones.³⁷

En lo que refiere a la problemática de la integración, y si bien debemos aclarar que la misma ocupa un lugar menor en la prolífica producción teórica de Puig, diremos que el autor define a la integración como un *"fenómeno social según el cual dos o más grupos humanos adoptan una regulación permanente de determinadas materias que hasta ese momento pertenecían a su exclusiva competencia (o dominio reservado)"*³⁸, aclarando que al hablar de grupos humanos no sólo está refiriéndose a los Estados, *"sino también a cualquier otra agrupación, micro (como sociedades y empresas) y macro (como la comunidad internacional)"*.³⁹ Puig señala de manera crítica que la teoría y la práctica de la integración latinoamericana se han caracterizado por su unilateralismo. En sus propios términos, *"Se enfatizó desde el principio la integración "económica", y dentro de las posibilidades de integración económica, la más difícil en el momento en que comenzó a llevarse a la práctica: la basada en la interdependencia. Pero además se concretó fundamentalmente a la integración "entre Estados", siendo así que se dan fenómenos de integración a nivel mundial, en el régimen internacional, y en los diversos niveles para y sub-estatales."*⁴⁰

Puig parte de reconocer las disparidades existentes entre los niveles de desarrollo de las naciones latinoamericanas, razón por la cual desecha la integración denominada "interdependiente" –enfoque que habría predominado históricamente- en tanto la misma supone la conformación de un mercado amplio entre actores con potencialidades similares.⁴¹ Al respecto, el autor señala que la interdependencia no es la única base posible para promover la integración de grupos sociales, sino que la misma puede descansar en otras similitudes entre los grupos que se integran. Al respecto, Puig diferencia –siguiendo en esto al noruego Johan Galtung- *"la similitud en cuanto a que los actores tienen el mismo status, y similitud en el sentido de que sostienen los mismos valores. En el primer caso, los actores se agrupan en virtud de encontrarse en posiciones similares dentro de estructuras sociales comparables y por tal razón comparten perspectivas e intereses; en el último caso, la motivación que los impulsa a unirse radica en el hecho de que se comparten los mismos valores."*⁴² Esto se relaciona con la idea del autor según la cual la integración entre naciones con diferentes potenciales puede tener lugar siguiendo la vía de la solidaridad. Al respecto, Puig utiliza el concepto de integración solidaria, entendiéndola como una integración basada en la existencia de valores comunes.

³⁷ *Ibíd.*; op. cit. Pág. 155.

³⁸ Puig "Integración y autonomía de América Latina..."; op. cit. Pág. 20.

³⁹ *Ibíd.*; op. cit. Pág. 21.

⁴⁰ *Ibíd.*; op. cit.

⁴¹ *"Una integración basada en la concepción de un mercado amplio entre naciones sumamente desiguales en potencial y status, cuando alguna de ellas ya habían avanzado significativamente en su evolución industrial y desarrollado fuertes grupos de presión, y sin tener mayormente en cuenta las integraciones no estatales que inexorablemente serían alentadas por el fenómeno, estaba condenado desde el principio a la inanición y el languidecimiento. (...) Va de suyo que la similitud del status no es aplicable en América Latina. Justamente uno de los principales problemas que ha enfrentado la integración interdependiente (y una de las razones por las cuales hasta ahora no ha dado frutos excepcionales) es la heterogeneidad omnicompreensiva de los países latinoamericanos."* *Ibíd.*; op. cit. Págs. 24-25.

⁴² *Ibíd.*; op. cit. Pág. 25.



El autor destaca como un valor compartido por la mayoría de los latinoamericanos – élites y pueblos- el de la búsqueda de un aumento en las capacidades autonómicas de nuestras naciones,⁴³ vinculando de este modo la problemática de la integración con la más general de la autonomía; considerando en fin, a la primera como una de las probables vías para lograr el incremento de la segunda.

Como es sabido, la Teoría de la Autonomía fue formulada en el contexto histórico de la llamada 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. El derrumbe de la Unión Soviética condujo a que el escenario internacional se tornase 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."⁴⁴ Ahora bien, desde nuestra perspectiva, la situación de unipolaridad se encuentra también condicionada por la capacidad de las sucesivas administraciones norteamericanas para fijar globalmente la agenda estratégica a partir de aquellas cuestiones problemáticas consideradas de interés nacional por los gobiernos norteamericanos, trasladando generalmente al ámbito del sistema internacional, las preocupaciones de los sectores sociales dominantes y grupos de poder internos.

.En la actualidad, la estrategia de la primacía llevada a cabo por la Administración de George W. Bush apunta a la consolidación de una hegemonía o imperio global liderado por los Estados Unidos. Las prácticas llevadas a cabo para lograr este objetivo consisten en:

.Deslegitimación de la Organización de Naciones Unidas como "órgano internacional por excelencia para entender en las crisis que ponen en peligro la paz mundial."⁴⁵

.Paso de un sistema de alianzas tradicionales a uno de alianzas móviles, que se alternan con la actuación unilateral -con las probables excepciones del Reino Unido, los países de la Commonwealth e Israel-.

.Consideración del sistema internacional como "escenario de un conflicto de baja intensidad (CBI) en el que EEUU juega el papel de "vigilador", siempre dispuesto a "proyectar su poderío", y en algunos casos de asesor-mentor de las fuerzas locales."⁴⁶

⁴³ "Podrá haber discrepancias respecto de la forma e intensidad del impulso autonómico y de las estrategias aplicables pero no se puede poner en duda que el objetivo que se persigue, a pesar de las diferencias estructurales y de la diversidad de orientaciones políticas, es la de acentuar la capacidad de decisión nacional." *Ibíd.*; op. cit. Págs. 25-26.

⁴⁴ Juan Gabriel Tokatlian *Hacia una nueva estrategia internacional. El desafío de Néstor Kirchner* Grupo Editorial Norma. Bs As; 2004. Pág. 51.

⁴⁵ Silvia Gaveglio, María Eugenia Garfi y Emilio Ordóñez "La "primacía" de la Administración W. Bush (2001-2005) en el marco de las concepciones estratégicas en debate en los EEUU en posguerra fría" Artículo publicado en *Revista de Ciencias Sociales* N° 15. Universidad Nacional de Quilmes. Diciembre de 2004. Pág. 60. Los mismos autores aclaran que "(...) deslegitimar no es dejar de usar organismos internacionales como el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, sino fijar el carácter de los mismos de instrumentos de la política exterior norteamericana, a los que esta puede, según su conveniencia circunstancial, recurrir o ignorar" *Ibíd.*; op. cit. Págs. 61-62.



.Implementación de políticas tendientes a asegurar el control sobre los recursos naturales energéticos, *"como forma de asegurar el desarrollo propio y de controlar el desarrollo de eventuales competidores"*⁴⁷

En lo que respecta a América Latina, Silvia Gaveglio y Lisandro Tanzi definen al ALCA y al Esquema de Seguridad Cooperativa Hemisférica (ESCH) –concretados en tiempos de la Administración Clinton y continuados por la Administración de George W. Bush– como los *"dos proyectos que materializarán la nueva forma de intervenir en el continente de EEUU"*⁴⁸ Más específicamente, el ESCH parte de una agenda de defensa y seguridad hemisférica que se define y avanza en función de las iniciativas norteamericanas. Es en nombre de dicho ESCH que nuestra región se ve sometida a un plan de "militarización preventiva". Siguiendo a los mismos autores, los objetivos de dicha militarización serían *"a) evitar que el territorio del continente sea utilizado como cabecera de playa de grupos terroristas, o que se dedican al crimen organizado (nunca definido concretamente); b) prever el incremento de los conflictos sociales, creando un órgano de intervención multilateral como gestor de crisis regionales (aunque dejando latente una posible intervención en caso de crisis intranacionales; c) garantizar la seguridad de los recursos, es decir, la participación en la explotación y conservación de los mismos por parte de EEUU; (...) d) establecer una nueva forma de relacionamiento con los países de la región."*⁴⁹

Es en este contexto que debe entenderse, por ejemplo, la implementación de iniciativas tales como el Plan Colombia –oficialmente lanzado en 1998 por el gobierno de ese país, presidido por el conservador Andrés Pastrana⁵⁰– o la Iniciativa Regional Andina

⁴⁶ Gaveglio, Garfi y Ordóñez "La primacía...; op. cit. Pág. 60. El concepto de conflicto de baja intensidad alude a una *"confrontación político-militar entre grupos o estados contendientes por debajo del nivel de guerra convencional y por encima de la competencia pacífica y de rutina entre los estados. Con frecuencia trae consigo conflictos prolongados entre principios e ideologías en competencia. Los conflictos de baja intensidad abarcan desde actos de sublevación hasta el empleo de las fuerzas armadas. Se llevan a cabo empleando una combinación de medios en que se aplican instrumentos políticos, económicos, informativos y militares. Los conflictos de baja intensidad son frecuentemente de carácter local, generalmente en países del Tercer Mundo, pero incluyen repercusiones de seguridad global y regional."* Ver Vance Bateman "La Función del Poder Aéreo Táctico en los Conflictos de Baja Intensidad" en la Publicación Virtual *Airpower* Edición Hispanoamericana Primavera Trimestre 1992. <http://www.airpower.maxwell.af.mil/apjinternacional/apj-s/1992/1trimes92/bateman.html>

⁴⁷ *Ibíd.*; op. cit.

⁴⁸ Silvia Gaveglio y Lisandro Tanzi "El contenido de la Agenda de las Américas en Defensa y Seguridad en posguerra fría. Un análisis crítico" en Revista *L'ordinaire Latinoamericain. Geopolitique des Amériques*. IPEALT. Université de Toulouse. Le Mirail. N° 195. Janvier-Mars. 2004. Pág. 63. Mientras los objetivos y alcances del ALCA fueron fijados en la I Cumbre Hemisférica de Miami, en 1994; los del ESCH fueron fijados en la I Reunión de Ministros de Defensa del Continente que tuvo lugar en la ciudad de Williamsburg, en el año 1995.

⁴⁹ *Ibíd.*; op. cit. Pág. 64.

⁵⁰ Gaveglio y Tanzi señalan *"De plan de desarrollo –promocionado como "Plan integral para el fortalecimiento del Estado, la Democracia, los Derechos Humanos y la Paz" y que preveía una inversión de 7.5 billones de dólares en cinco años- pasó en el terreno concreto a plan antidrogas y contrainsurgente. Alentó la preeminencia de la solución militar al complejo conflicto de Colombia, narcotizó su agenda y la de la región andino-amazónica y extendió su intervención e intereses geopolíticos y estratégicos a todas las naciones andinas, incluidos Panamá, Brasil y Venezuela, en un mega-escenario regional con bases militares en la zona que rodea el cinturón Atlántico-Pacífico (...) asfixiando geopolíticamente a Brasil, a partir de la creación de un poderoso cerco de inteligencia alrededor de sus fronteras y de su Amazonia particularmente. Una verdadera estrategia integral para tiempos de guerra global"*. Gaveglio-Tanzi; op. cit. Pág. 74



—oficialmente lanzada en el año 2001 por el presidente Bush en Québec, durante la III Cumbre de las Américas—, la cual constituye una ampliación de dicho Plan a los territorios de Ecuador, Bolivia, Perú y Venezuela.

La estrategia más general seguida por la Administración Bush para nuestra región implica, pues, *“una reocupación del espacio americano con el objetivo de evitar la injerencia extracontinental, habilitando al mismo tiempo, la propia injerencia (neomonroísmo); evitar la conformación de un bloque sudamericano contrahegemónico (...) y subsumir las iniciativas subregionales de integración económica o concertación política (tales como el Mercado Común del Sur [MERCOSUR], la Comunidad Andina de Naciones [CAN], el Grupo de Río, etc) en las que EEUU no tiene una participación directa.”*⁵¹

En virtud de lo expuesto, y si bien no se puede hablar de política de bloques en el escenario internacional hoy vigente, el concepto de autonomía heterodoxa puede aún conservar su validez respecto del análisis de una política exterior en el marco de la posguerra fría, en tanto la política unilateralista de la Administración Bush reclama, tanto como en tiempos de guerra fría, el alineamiento de los países de nuestra región.⁵²

La Teoría de la Autonomía parte de una visión que, sin descuidar el rol que cumplen los Estados nacionales como actores relevantes del sistema internacional, incluye a otros de similar relevancia —el consejo de administración de un oligopolio internacional, por ejemplo, según citábamos más arriba—. Asimismo, el análisis de la política exterior de las naciones periféricas es encarado, desde una perspectiva que, más allá de poner el énfasis en la funcionalidad de las elites, no parece identificar a las mismas pura y exclusivamente con los estadistas u hombres de gobierno, sino también con otros actores sociales —burguesía nacional, ejército, iglesia—,⁵³ a los cuales el autor 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.

Ello no obstante, y dado que Puig habla de elites y/o supremos repartidores, su enfoque no podría dar cuenta de las sociedades nacionales entendidas como totalidad, en tanto los sectores sociales que no forman parte de esos grupos de poder son soslayados en el análisis. 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, 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 —supremos repartidores y beneficiarios, en el lenguaje de Puig— y esa relación de fuerzas no aparece del todo clara cuando el autor no parece interesado en estudiar la situación y los comportamientos de los llamados beneficiarios.

⁵¹ Gaveglione-Tanzi; op cit. Págs. 62-63.

⁵² *“Lo realmente significativo es la forma en la que EEUU procede a reocupar el espacio americano a través de su proyecto de una “seguridad cooperativa hemisférica”, dando muestras de que ya no se valdrá de aliados que permeen su relación con la región, o mejor, que hará sus aliados a todos los estados de la misma, excepto Cuba.”* Gaveglione-Tanzi; op. cit. Pág. 64.

⁵³ Claramente, los actores mencionados por Puig han estado ligados, con mayor o menor fuerza según el momento histórico, al movimiento peronista al cual el mismo autor suscribiera.



En otro orden de cosas, Puig establece una distinción entre aquellos grupos nacionales que adoptarían medidas que responden al bien común y los que sólo se favorecen a sí mismos, acentuando de este modo las relaciones de dependencia.⁵⁴ Aquí nos parece que el planteo del autor debe ser revisado, a partir de la compleja relación existente entre los conceptos de elite y de bien común.

Siguiendo a Rocío Valdivielso del Real, puede decirse que la llamada teoría de las elites *"tiene su punto de arranque en la constatación, fácilmente observable, de que en toda sociedad hay unos que mandan, gobiernan y dirigen (la minoría) y otros (los más) que obedecen y son gobernados. El fundamento de la teoría está, pues, en la oposición entre quienes detentan el poder, las élites, y los que no tienen poder, las masas, que son dirigidos por aquellos."*⁵⁵ En base a esta conceptualización, cabe formular la siguiente pregunta: ¿Es posible que una elite –por definición, una minoría del cuerpo social-, pueda tomar medidas que respondan al bien común?

Si los repartidores supremos –retomando el marco conceptual de Puig- tienen el poder de imponer sus políticas sobre los beneficiarios, resulta difícil hablar de medidas que apunten al bien común, el cual suele ser entendido como el conjunto de condiciones sociales que permiten el desarrollo de los individuos como tales, siempre que el mismo esté en armonía con el bienestar del cuerpo social considerado como totalidad. Las políticas emprendidas por grupos oligárquicos sólo pueden beneficiar a esos mismos grupos o a otros sectores sociales, también minoritarios, que no necesariamente forman parte de los poderes del Estado. Si bien es cierto que la definición de elite, tal como es utilizada por Puig, no alude directamente a grupos oligárquicos detentadores del poder del Estado, sino a diversos actores sociales y políticos capaces de influir sobre las políticas nacionales, dichos actores siempre van a impulsar medidas que de una u otra manera, pueden afectar los intereses de otros actores. De hecho, toda formulación de política exterior implica la toma de decisiones que favorecen a ciertos sectores y perjudican a otros. En ese sentido, consideramos que el concepto de bien común oscurece más de lo que aclara a la hora de emprender un estudio de la política exterior, en tanto soslaya las diferencias de intereses resultantes de las desigualdades sociales propias de toda sociedad capitalista.

Ciertamente, Puig ve a la integración entre Estados no como un fin en sí mismo, sino como un medio para el logro de un aumento en los márgenes de autonomía. Uno de los aportes más interesantes que hace el autor, en el contexto de los enfoques teóricos relativos a la integración, radica en ver a la misma como un proceso que no abarcaría necesariamente a los Estados nacionales, sino que también puede darse entre grupos humanos de carácter micro o macro. No vamos a detenernos en las implicancias de considerar ambas formas no estatales de integración –poco analizadas incluso por el

⁵⁴ Estas últimas elites se identifican con aquellos repartidores supremos que, en un contexto de dependencia nacional –segunda gradación en el transcurso de la dependencia a la autonomía según el autor- *"racionalizan la dependencia y, por consiguiente, se fijan fines propios (un proyecto nacional)"*, que por lo menos en sus rasgos esenciales todos comparten. Por eso la expresión *"racionalizar la dependencia"* significa en la práctica que la situación de dependencia se acepta, pero tratando de sacar el máximo provecho de ella; a veces con miras de lograr una mayor autonomía en el futuro" Ver Puig "La vocación autonomista..."; op. cit. Pág. 64. Al respecto, el autor cita como ejemplo a la Argentina –también al Brasil- del siglo XIX, en un período que se habría iniciado tras las guerras de independencia.

⁵⁵ Rocío Valdivielso del Real *Élites (Teoría de las)*, en Román Reyes (director) *Diccionario Crítico de Ciencias Sociales* Publicación virtual http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/E/teoria_elites.htm



autor- las cuales exceden los objetivos de nuestro trabajo.⁵⁶ A los fines de esta revisión, nos detendremos en el análisis de los conceptos de integración que han tomado la forma interestatal, y particularmente en el de integración solidaria.

La integración interdependiente, basada ante todo en la constitución de un mercado ampliado, sin tener en cuenta las disparidades de desarrollo entre las naciones que forman parte del bloque, constituye una modalidad de integración que bien podría ser aplicada al ALCA, sustentada en una visión comercialista y economicista de los procesos integradores. En ese sentido, la distinción entre integración interdependiente e integración solidaria efectuada por Puig aporta luz al asunto en tanto ayuda a comprender que no puede existir una visión unívoca de lo que debe ser un proceso integrador. Ello no obstante, el concepto de integración solidaria esbozado por Puig nos parece limitado, y sostenemos que sus limitaciones derivan del tratamiento que el autor hace con respecto a la cuestión de las elites, tal como lo viéramos más arriba.

Puig habla de integración solidaria, aludiendo a la existencia de la búsqueda de autonomía como un valor compartido por las elites y los pueblos de América Latina. Ya hemos visto, al cuestionar la concepción sobre el bien común presente en la formulación de Puig, que toda formulación de política exterior implica la toma de decisiones que favorecen a ciertos sectores y perjudican a otros; y que, por definición, todo grupo constituido en elite sólo puede representar a una minoría del cuerpo social. Consecuentemente, resulta cuanto menos apresurado presentar el diagnóstico de una visión "armónica", o al menos compartida, entre elites y pueblos, en referencia a la búsqueda de autonomía. Entre otras cosas, porque no necesariamente la visión "popular" sobre lo que debe entenderse por autonomía puede o debe coincidir con la visión "elitista", y porque ya el concepto mismo de pueblo resulta lo suficientemente ambiguo como para englobar a distintos sectores sociales, requiriendo el mismo de una elaboración más acabada.⁵⁷

Encarar desde una perspectiva autonomista el estudio de la política integracionista 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-. Pero implica, además, analizar las relaciones de ese gobierno con los otros estados-parte del bloque integrado, así como también, con la nación hegemónica a nivel regional. En lo que respecta a nuestro estudio de la Administración Kirchner, y a nuestro interrogante respecto de si su política exterior puede ser identificada como autonomista heterodoxa, debemos reconocer al menos tres dimensiones en el análisis:

.La relación con el gobierno de los Estados Unidos.

.La política exterior frente al MERCOSUR, y particularmente frente a Brasil.

⁵⁶ Cabe destacar, ello no obstante, que el solo hecho de pensar a la integración como un fenómeno que puede darse, por ejemplo, entre empresas, resulta coherente con la idea del autor según la cual no sólo los Estados serían los actores relevantes –elites o repartidores supremos- en la implementación de una política exterior.

⁵⁷ La categoría "pueblo" suele ser identificada con las clases populares –trabajadores industriales, campesinos-, si bien creemos que en el sentido aludido por Puig, dicho término carece de connotación clasista –hablar de elites y pueblos a la manera del autor, supone más bien, señalar la distinción entre gobernantes y gobernados-.



.Las definiciones en relación con el Proyecto ALCA.

7- REFLEXIONES FINALES

A diferencia del desarrollo capitalista en EEUU o en los países hoy integrantes de la Unión Europea, donde el crecimiento de sus economías tuvo lugar gracias al establecimiento de barreras proteccionistas en defensa de sus industrias nacientes, la propuesta norteamericana del ALCA plantea en cambio que las naciones latinoamericanas abran plenamente sus economías a la potencia industrial más importante del mundo. A través de esta vía, los EEUU pasarían a competir en condiciones de privilegio en el mercado regional latinoamericano, posicionándose como el súper-estado político-financiero y tecnológico sobre el resto de los países del hemisferio; de forma tal de lograr un mercado libre ampliado, con posibilidades de expandir sus negocios, de controlar las inversiones, de ofrecer servicios en condiciones ventajosas y de limitar el desarrollo de modelos productivos propios por parte de nuestros países.

A través del ALCA, los EEUU se proponen el desarrollo de un mercado único para toda América, eliminando a su vez la generación de cualquier proyecto autonomizante para nuestros países, imponiendo su hegemonía en todos los ámbitos, a fin de fortalecerse frente a otros bloques, tales como la Unión Europea o la APEC; y evitando a su vez la probable creación de frentes y/o asociaciones entre naciones latinoamericanas que no contemplaran los intereses de Washington.

La estructuración de un Área de Libre Comercio Hemisférica supone la creación de un único territorio económico, tanto en lo comercial como en lo financiero, que ante la ausencia de sistemas de compensación y reorganización económica, conducirá necesariamente a un proceso de especialización productiva en el cual los países desarrollados concentrarían la producción industrial de punta, y los subdesarrollados la de bienes primarios y/o industriales de bajo valor agregado, reproduciéndose y aun agravándose la situación existente en el siglo XIX, cuando Gran Bretaña era el polo industrial y naciones como la Argentina, por ejemplo, eran proveedoras de productos primarios.

En caso de implementarse el ALCA, especialmente en el sector agropecuario, América Latina enfrentaría una situación sumamente difícil por la existencia de bienes competitivos entre los países del Norte y del Sur, y por la política proteccionista de los EEUU, nación que en los últimos 10 años triplicó los subsidios agrícolas, superando los U\$S 30.000 millones⁵⁸ y tendientes dichos subsidios a incrementarse con el transcurso del tiempo, lo que seguramente representará una pérdida considerable para nuestras exportaciones.

Por otra parte, en el marco de la OMC, los EEUU persisten en la aplicación unilateral de medidas proteccionistas, y nada garantiza que esta situación no se mantenga en el contexto del ALCA –la implementación del NAFTA no implicó, al respecto, ningún cambio en esta materia-. La eventual reducción de las tarifas a 0 si se implementara el ALCA tornaría a las empresas norteamericanas mucho más competitivas que las latinoamericanas, dado el mayor grado de desarrollo tecnológico-científico y la producción en escala. A su vez, y en lo que refiere a las inversiones de capital, el ALCA favorecería a las empresas norteamericanas ya instaladas frente a las nacionales, dada la abrumadora ventaja en materia de propiedad intelectual y de patentes.

⁵⁸ Rapoport; op. cit. Págs. 228-229.



En el caso de América Latina, la posible profundización del MERCOSUR abre otro tipo de opción: **la construcción de un espacio autónomo** entre sus miembros; es decir, la estructuración de un modelo productivo autosustentable entre las naciones que lo integran, a través del cual sea posible plantear una posición de fuerza alternativa en la negociación con otros bloques –lo que se conoce como agregación de poder-.

Esto nos lleva a pensar, necesariamente, en la conformación de un nuevo MERCOSUR, lo que requerirá el diseño de un espacio común donde la integración no se limite a lo económico-comercial y a la consideración de las llamadas ventajas competitivas; sino en un espacio que posibilite el crecimiento complementario conjunto de la producción y el desarrollo de los países miembro. Para ello será necesario que los gobiernos de la región piensen colectivamente en modelos productivos comunes asentados sobre bases complementarias, dejando de lado la constante disputa por espacios de poder político y/o económico individuales. Esto se traduciría, a su vez, en la obtención de una mayor autonomía a nivel regional, ya que los estados nacionales y sus gobiernos no pueden alcanzar tales objetivos, actuando individualmente.

Las decisiones a tomar deben ser fundamentalmente políticas. El MERCOSUR cuenta con el potencial de constituirse en un espacio estratégico dirigido al desarrollo de las economías y de las sociedades que lo componen. Esto será posible, cuando los gobiernos de nuestras naciones aborden la profundización del proceso de integración, negociando conjuntamente con otros bloques regionales y con las corporaciones transnacionales. Por otra parte, y en función de intereses comunes, dichos gobiernos deberían diseñar su desarrollo en un marco social que tenga como eje central el bienestar de las poblaciones. Al respecto, el desarrollo sustentable debiera ser pensado como un destino común y no, como ha sido hasta ahora, como el crecimiento individual de cada nación a expensas de las otras.

Con el propósito que el MERCOSUR se constituya en una apuesta estratégica de vital importancia para nuestra región, se requiere la elaboración de un modelo solidario de integración⁵⁹, asentado en un desarrollo productivo que actúe como palanca para el desarrollo autónomo de todas y cada una de las partes, lo que redundaría en un mayor bienestar de las poblaciones. Consideramos, pues, en base a lo visto, que sólo a partir de la consolidación de este espacio regional podremos establecer relaciones más equilibradas con los principales centros de poder mundial.

⁵⁹ En un trabajo anterior hemos definido a la integración solidaria como aquella dirigida "a la búsqueda del desarrollo económico y el bienestar social, apuntando a la modificación del orden social establecido. (...) Aspira a una inserción activa en el sistema económico internacional en condiciones de mayor equidad y competitividad." En Laredo, Angelone, Rosa y Cignacco; op. cit. Págs. 43-44.



ANEXO

Empresas controladas por Tenaris S.A.

| Sociedad | País en que están constituidas | Actividad principal | Porcentaje de tenencia al 31 de diciembre de | | |
|--|--------------------------------|--|--|------|------|
| | | | 2004 | 2003 | 2002 |
| Algoma Tubes Inc. | Canadá | Fabricación de tubos de acero sin costura | 100% | 100% | 98% |
| Confab Industrial S.A. y subsidiarias (b) | Brasil | Fabricación de tubos de acero con costura y bienes de capital | 39% | 39% | 39% |
| Corporación Tamsa S.A. | México | Venta de tubos de acero sin costura | - | - | 94% |
| Dalmine Holding B.V. y subsidiarias | Países Bajos | Inversora | 99% | 99% | 88% |
| Dalmine S.p.A. | Italia | Fabricación de tubos de acero sin costura | 99% | 99% | 88% |
| Empresas Riga S.A. de C.V. | México | Fabricación de protectores con costura para tubos de acero sin costura | 100% | 100% | 94% |
| Exiros S.A. | Uruguay | Servicio de abastecimiento para sociedades industriales | 100% | 100% | - |
| Information Systems and Technologies N.V. y subsidiarias | Países Bajos | Desarrollo y mantenimiento de software | 75% | 75% | 70% |
| Inmobiliaria Tamsa S.A. de C.V. | México | Alquiler de propiedades | 100% | 100% | 94% |
| Insirger S.A. y subsidiarias | Argentina | Generación de energía eléctrica | 100% | 100% | - |
| Intermetal Com SRL (a) | Rumania | Comercialización de chatarra y otras materias primas | 100% | - | - |
| Invertub S.A. y subsidiarias | Argentina | Inversora | 100% | 100% | 100% |
| Lomond Holdings B.V. y subsidiarias | Países Bajos | Servicio de abastecimiento para sociedades industriales | 100% | 100% | 70% |
| Matesi, Materiales Siderurgicos S.A. (a) | Venezuela | Fabricación de productos de acero (HBI) | 50% | - | - |



| | | | | | |
|--------------------------------------|---------------------------|--|------|------|------|
| Metalcentro S.A. | Argentina | Fabricación de protectores de tubos y tubos de impacto lateral | 100% | 100% | 100% |
| Metalmecánica S.A. | Argentina | Fabricación de productos de acero para extracción de petróleo | 100% | 100% | 99% |
| NKK Tubes K.K. | Japón | Fabricación de tubos de acero sin costura | 51% | 51% | 51% |
| S.C. Silcotub S.A. y subsidiaria (a) | Rumania | Fabricación de tubos de acero sin costura | 85% | - | - |
| Scrapservice S.A. | Argentina | Procesamiento de chatarra | 75% | 75% | 74% |
| Siat S.A. | Argentina | Fabricación de tubos de acero con costura | 82% | 82% | 81% |
| Siderca International A.p.S. | Dinamarca | Inversora | 100% | 100% | 99% |
| Siderca S.A.I.C. | Argentina | Fabricación de tubos de acero sin costura | 100% | 100% | 99% |
| Siderestiba S.A. | Argentina | Servicios de logística | 99% | 99% | 99% |
| Sidtam Limited | Islas Vírgenes Británicas | Inversora | 100% | 100% | 97% |
| SO.PAR.FI Dalmine Holding S.A. | Luxemburgo | Inversora | 99% | 99% | 88% |
| Sociedad Industrial Puntana S.A. | Argentina | Fabricación de productos de acero | 100% | 100% | - |
| Socominter Far East Ltd. | Singapur | Comercialización de productos de acero | - | - | 100% |
| Socominter Ltda. | Chile | Comercialización de productos de acero | 100% | 100% | 100% |
| Socominter S.A. | Venezuela | Comercialización de productos de acero | 100% | 100% | 100% |
| Socover S.A. de C.V. | México | Comercialización de productos de acero | - | - | 94% |
| Talta – Trading e Marketing Lda. (a) | Madeira | Inversora | 100% | - | - |
| Tamsider LLC | Estados Unidos | Inversora | 100% | 100% | 100% |
| Tamsider S.A. de C.V. y subsidiarias | México | Promoción y organización de compañías relacionadas con la industria del acero y comercialización de productos de acero | 100% | 100% | 94% |



| | | | | | |
|--|---------------|---|------|------|------|
| Tamtrade S.A.de C.V. | México | Comercialización de productos de acero | 100% | 100% | 94% |
| Techint Investment Netherlands B.V. | Países Bajos | Inversora | 100% | 100% | 99% |
| Tenaris Autopartes S.A. de C.V. | México | Fabricación de partes para la industria automotriz | 100% | 100% | - |
| Tenaris Confab Hastes de Bombeio (a) | Brasil | Fabricación de productos de acero para la extracción de petróleo | 70% | - | - |
| Tenaris Connections A.G. y subsidiarias | Liechtenstein | Propietaria y licenciataria de tecnología para la industria del acero | 100% | 99% | 94% |
| Tenaris Financial Services S.A. | Uruguay | Servicios financieros | 100% | 100% | - |
| Tenaris Global Services B.V. | Países Bajos | Agente de ventas de productos de acero | 100% | 100% | 100% |
| Tenaris Global Services (Canadá) Inc. | Canadá | Comercialización de productos de acero | 100% | 100% | 100% |
| Tenaris Global Services de Bolivia S.R.L. (anteriormente Socominter de Bolivia S.R.L.) | Bolivia | Comercialización de productos de acero | 100% | 100% | 100% |
| Tenaris Global Services (Japan) K.K. (anteriormente DST Japan K.K.) | Japón | Comercialización de productos de acero | 100% | 100% | 100% |
| Tenaris Global Services Norway AS | Noruega | Comercialización de productos de acero | 100% | 100% | 100% |
| Tenaris Global Services (Panamá) S.A. | Panamá | Comercialización de productos de acero | 100% | 100% | 100% |
| Tenaris Global Services (UK) Ltd | Reino Unido | Comercialización de productos de acero | 100% | 100% | 100% |
| Tenaris Global Services S.A. | Uruguay | Inversora y comercialización de productos de acero | 100% | 100% | 100% |
| Tenaris Global Services Ecuador S.A. | Ecuador | Comercialización de productos de acero | 100% | 100% | - |
| Tenaris Global Services Far East Pte. Ltd. | Singapur | Comercialización de productos de acero | 100% | 100% | 100% |



| | | | | | |
|---|---------------------------|--|------|------|------|
| Tenaris Global Services Korea | Corea | Comercialización de productos de acero | 100% | 100% | - |
| Tenaris Global Services LLC | Estados Unidos | Agente de ventas de productos de acero | 100% | 100% | 100% |
| Tenaris Global Services (B.V.I.) Ltd. | Islas Vírgenes Británicas | Inversora | 100% | 100% | 100% |
| Tenaris Global Services Nigeria Ltd. (anteriormente Tubular DST Nigeria Ltd.) | Nigeria | Comercialización de productos de acero | 100% | 100% | 100% |
| Tenaris Global Services (Kazakhstan) LLP (a) | Kazakhstan | Comercialización de productos de acero | 100% | - | - |
| Tenaris Investments Ltd. (a) | Irlanda | Inversora | 100% | - | - |
| Tenaris West Africa Ltd. | Reino Unido | Terminación de tubos de acero | 100% | 100% | 98% |
| Texas Pipe Threaders Co. | Estados Unidos | Terminación y comercialización de tubos de acero | 100% | 100% | 99% |
| Tubman International Ltd. (a) | Gibraltar | Inversora | 100% | - | - |
| Tubman Holdings (Gibraltar) LLP (a) | Gibraltar | Inversora | 100% | - | - |
| Tubos de Acero de México S.A. | México | Fabricación de tubos de acero sin costura | 100% | 100% | 94% |
| Tubos de Acero de Venezuela S.A. | Venezuela | Fabricación de tubos de acero sin costura | 70% | 70% | 66% |

Fuente: Comisión Nacional de Valores. Información Financiera – Emisoras. Consultas efectuadas entre enero y septiembre de 2005. <http://www.cnv.gov.ar>



REFERENCIA

Referencia

Ref. Bibliográfica

- Aglietta, Michel *El fin de las divisas clave Siglo XXI*. México; 1987.
- Amin, Samir *El capitalismo en la era de la globalización* Ediciones Paidós. Barcelona; 1999.
- Aspiazu, Daniel; Basualdo, Eduardo y Khavisse, Miguel. *El nuevo poder económico en la Argentina de los años 80* Editorial Legasa. Buenos Aires, 1986.
- Coriat, Benjamín. *Los desafíos de la competitividad. Seminarios Intensivos de Investigación* Eudeba. Asociación Trabajo y Sociedad. Buenos Aires, 1998.
- De Noronha Goyos Jr., Durval "A arbitragem no ambito da ALCA e outros apontamentos legais referentes ao tema" en *Revista de Estudos Avancados* Volumen 17. Nº 48. maio-agosto 2003. Instituto de Estudos Avancados da Universidade de São Paulo.
- Dell, Sydney *Trade Blocs and Common Markets* New York; 1963.
- Diario *Ámbito Financiero*. Edición del 3/05/05.
- Diario *Clarín*. Edición del 23 de agosto de 2005.
- Diario *El Cronista*. Edición del 22/03/05.
- Durán Lima, José y Ventura Dias, Vivianne *Comercio Intrafirma: concepto alcance y magnitud* Comisión Económica para América Latina. División de Comercio Internacional e Integración. Santiago de Chile, 2003.
- Estay, Jaime "El actual (des) orden económico en los niveles hemisféricos e internacional: conflictos en la negociación", en *Revista Observatorio Social de América Latina*, Nº 13, CLACSO. Buenos Aires, Enero-Abril, 2004.
- Estay, Jaime & Sánchez, Germán (Coordinadores) *EL ALCA y sus peligros para América Latina* CLACSO. Buenos Aires; 2005.
- Ferrer, Aldo *Hechos y ficciones de la globalización* Fondo de Cultura Económica. Bs As; 1997.
- Gaveglio, Silvia & Tanzi, Lisandro "El contenido de la Agenda de las Américas en Defensa y Seguridad en posguerra fría. Un análisis crítico" En *Revista L'ordinaire Latinoamericain. Geopolitique des Amériques* IPEALT. Université de Toulouse. Le Mirail. Nº 195, Janvier-Mars 2004.
- Gaveglio, Silvia; Garfi, María Eugenia y Ordóñez, Emilio "La primacía de la Administración Bush (2001-2005) en el marco de las concepciones estratégicas en



debate en los EEUU en posguerra fría" en *Revista de Ciencias Sociales* N° 15. Universidad Nacional de Quilmes. Diciembre de 2004.

-Jaguaribe, Helio "Hegemonía céntrica y autonomía periférica" en Eduardo Hill & Luciano Tomassini (Compiladores) *América Latina y el Nuevo Orden Económico Internacional* Editorial de Belgrano. Bs As, 1982.

-Laredo, Iris; Angelone, Juan Pablo, Rosa, Irma y Cignacco, Gloria "Pautas para el diseño de un nuevo paradigma para la integración regional" en Iris M. Laredo (Compiladora) *Estado, Mercado y Sociedad en el MERCOSUR. Pautas para su viabilización*. Volumen IV Universidad Nacional de Rosario; 1997.

-Marx, Karl & Engels, Friedrich *Manifiesto del Partido Comunista* Editorial Anteo. Bs As; 1974.

-OEA *La integración de América Latina y el Sistema Interamericano* Departamento de Asuntos Jurídicos de la OEA. Washington, 1966.

-Puig, Juan Carlos *Doctrinas internacionales y autonomía latinoamericana* Instituto de Altos Estudios de la Universidad Simón Bolívar. Caracas; 1980.

-Puig, Juan Carlos "Integración y autonomía de América Latina en las postrimerías del siglo XX" en Juan Carlos Puig *Integración Latinoamericana y Régimen Internacional* Universidad Simón Bolívar: Instituto de Altos Estudios de América Latina. Caracas; 1987.

-Puig, Juan Carlos "La vocación autonomista en América Latina: Heterodoxia y secesionismo" en *Revista de Derecho Internacional y Ciencias Diplomáticas* N° 39/40. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Universidad Nacional de Rosario; 1971.

-Puig, Juan Carlos *Malvinas y regimen internacional* Ed. Depalma. Bs As; 1983.

-Rapoport, Mario *Tiempos de crisis, vientos de cambio. Argentina y el poder global*, Grupo Editorial Norma, Buenos Aires, 2002

-Ricardo, David *Principios de Economía Política y Tributación* Fondo de Cultura Económica. México; 1994.

-Stang, Silvia "Otra nueva alarma". Suplemento "Economía & Negocios" del Diario *La Nación*. Edición del 29/09/05.

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

-US-SENATE *Us-Latin American Relations* Washington; 1960.

-Valdivielso del Real, Rocío "Élites (Teoría de las)" en Román Reyes (Director) *Diccionario Crítico de Ciencias Sociales* Publicación virtual http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/E/teoria_elites.htm



-Wionczec, Miguel "Estados Unidos de América ante la integración de América Latina", en *La Integración Económica de América Latina* Banco Nacional de Comercio Exterior, México, 1963.

Fuentes

Referencia

-Base de Datos de Índices Económicos y Financieros
<http://www.abeceb.com/abeceb.php>

-Comércio intrafirma dos maiores exportadores, por principais setores exportadores para a ALCA – Ano: 2001. Tabela 10. Consultada el día 8 de julio de 2004.
<http://www.receita.federal.gov.br>.

-Comisión Nacional de Valores. Información Financiera – Emisoras. Consultas efectuadas entre enero y septiembre de 2005. <http://www.cnv.gov.ar>

-<http://www.safjp.gov.ar> Gobierno de la Nación. Superintendencia de AFJP. Cartera de Inversiones al 15/8/2005

-Instituto para el Desarrollo Social Argentino –IDESA-
<http://www.idesa.org/objetivos.asp>

-Página Web del Ministerio de Economía y Producción República Argentina
<http://www.mecon.gov.ar>

-World Trade Organization – Anuario 2004.