www.flacsoandes.edu.ec

GLOBALIZACIÓN, AMÉRICA LATINA y LA DIPLOMACIA DE CUMBRES

Francisco Rojas Aravena
Editor

FLACSO-Chile

GLOBALIZACIÓN, AMÉRICA LATINA y LA DIPLOMACIA DE CUMBRES

La publicación de este libro corresponde a un esfuerzo de cooperación académica entre el Latin American and Caribbean Center de Florida International University y FLACSO-Chile.
La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO-Chile, conjuntamente con el Latin American and Caribbean Center de la Universidad Internacional de la Florida, LACC-FIU, nos propusimos desarrollar una serie de actividades tendientes a sistematizar conocimientos y recomendaciones de política en torno a la II Cumbre de las Américas, en el contexto de la globalización y de la proyección de políticas de cooperación hemisférica. Este libro expresa los resultados de una de dichas actividades.
Las opiniones que en los artículos se presentan, así como los análisis e interpretaciones que ellos contienen, son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de las Instituciones con las cuales estos se encuentran relacionados.
Ninguna parte de este libro, incluido el diseño de portada, puede ser reproducida, transmitida o almacenada de manera alguna ni por algún medio, ya sea electrónico, mecánico, químico, óptico, de grabación o de fotocopia, sin la autorización de FLACSO-Chile.

338
G51a

7675
5793

327 Rojas Aravena, Francisco, ed.
R741 Globalización, América Latina y la Diplomacia de Cumbres. Santiago, Chile: FLACSO-Chile, 1998
572 p.
ISBN: 956-205-123-4

1. GLOBALIZACIÓN 2. INTEGRACIÓN REGIONAL 3. CUMBRE DE LAS AMÉRICAS 4. EQUIDAD SOCIAL 5. COOPERACIÓN ECONÓMICA 6. MERCOSUR 7. ALCA 8. AMÉRICA LATINA 9. CARIBE

• 1998, FLACSO-Chile. Inscripción N° 106.233. Prohibida su reproducción.
Editado por FLACSO-Chile, Area de Relaciones Internacionales y Militares.
Leopoldo Urrutia 1950, Ñuñoa. Teléfonos: (562) 225 7357-2259938 - 2256955 Fax: (562) 225 4687
http://www.flacso.cl

Producción Editorial: Ana María Muñoz y Marcela Zamorano, FLACSO-Chile
Diagramación interior: Claudia Gutiérrez G., FLACSO-Chile
Traductores: Jennifer Metcalfe, Oneide Queiroz y Cristián Silva
Diseño de portada: Aguiló Hnos.
Impresión: LOM Ediciones

ÍNDICE

PRESENTACIÓN
Francisco Rojas Aravena y Mark B. Rosenberg 9

INTRODUCCIÓN
Globalización y orden internacional,
Francisco Rojas 13
Intervención Ministro de Relaciones Exteriores de Chile,
José Miguel Insulza 29
Intervención Ministro de Relaciones Exteriores de Perú,
Eduardo Ferrero Costa 39

PRIMERA PARTE
GLOBALIZACIÓN Y AMÉRICA LATINA:
IMPACTOS EN LA CONCERTACIÓN REGIONAL

El fenómeno de la globalización.
Gabriel Valdés S. 49
La dinámica del cambio,
Luciano Tomassini 55

El Proceso de Globalización
Globalización y su impacto en las economías y el comercio,
José Antonio Ocampo 65
Las instituciones latinoamericanas y el cambio global,
Hugo Palma 81
Globalización, integración regional y equidad social
en América Latina.
Rolando Franco y Armando Di Filippo 87
Globalización y orden político,
Carlos Pérez-Llana 103
Democracia, equidad y globalización: del consenso de
Washington al consenso del sur, ... ¿y más allá?,
William Smith 111

Globalización Económica
MERCOSUR y las alternativas al orden mundial,
Helio Jaguaribe 127
Políticas públicas y la globalización económica,
Ricardo Ffrench-Davis 151
Integración regional y globalización: del NAFTA al ALCA,
Mark B. Rosenberg 165

Regionalismo, multilateralismo y coordinación
en la integración económica,
Rafael Urriola y Andrés Rebolledo 179

SEGUNDA PARTE
HACIA UNA COMUNIDAD HEMISFÉRICA:
LA SEGUNDA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS

Intervención Secretario General de la Cumbre,
Juan Martabit 187
Intervención Secretario General de la
Organización de Estados Americanos,
Cesar Gaviria 193

Institucionalidad Hemisférica
Diplomacia de Cumbres: El multilateralismo
emergente del siglo XXI,
Paz Milet y Francisco Rojas Aravena 201
El Aporte de la Cumbre de las Américas para el
Desarrollo Sostenible a la construcción de una
comunidad hemisférica,
Antonio Araníbar 233
Concertación regional en América Latina.
Opciones tradicionales y nuevas alternativas,
Gladys Lechini 243
La Cumbre y la institucionalidad hemisférica,
Joseph S. Tulchin 255
Construyendo la institucionalidad hemisférica,
Alberto Van Klaveren 259
El Proceso de la Cumbre de las Américas en perspectiva:
cambio global, normas regionales y capacidad estatal.
Jeffrey Stark 265

Democracia, Pobreza y Discriminación
Transición a la democracia: el caso de El Salvador,
Héctor Dada 289
Integración económica: preservación y
fortalecimiento de la democracia y derechos humanos,
Carlos López Dawson 295
Visiones de exclusión social en Centroamérica,
Carlos Sojo 303

Comercio e integración
América Latina frente a la globalización:
algunos retos para el regionalismo económico,
Alcides Costa Vaz 317

Las potencias medias latinoamericanas recién industrializadas frente al ALCA: Brasil y México,
Ricardo Ubiraci Sennes 327
La II Cumbre de las Américas. Una visión paraguaya sobre la compatibilización ALCA-MERCOSUR,
Hugo Saguier Caballero 357

a) Perspectivas Chilenas
Chile, integración y libre comercio,
Héctor Casanueva 365
Política de comercio internacional de Chile: las relaciones en el hemisferio,
Juan Gabriel Valdés 371

Expo-Cumbre
Expo Cumbre: Un sueño americano,
Arturo Navarro Ceardi 385

Educación
Oportunidades y obstáculos para el cumplimiento de las recomendaciones de la Cumbre,
Daniel Filmus 405
La segunda Cumbre de las Américas y la educación,
Jeffrey Puryear 415
La apuesta educativa en América Latina,
Ernesto Ottone 419
La Educación en la Cumbre de las Américas,
Marcela Gajardo y Ana María de Andraca 425

Cuba, la Cumbre y el ALCA
El desafío social de la globalización y la integración regional en América Latina y el Caribe,
Carlos Alzugaray 443
ALCA-Cuba. Participación o marginación,
Francisco León 461

DOCUMENTOS DE LAS CUMBRE DE LAS AMÉRICAS

Declaración de Principios Primera Cumbre de las Américas: Pacto para el desarrollo y la prosperidad 483
Plan de Acción Primera Cumbre de las Américas 491
Discurso Inaugural de S.E. el Presidente de la República de Chile, don Eduardo Frei 523
Declaración de Principios Segunda Cumbre de las Américas: Declaración de Santiago 531
Plan de Acción Segunda Cumbre de las Américas 537

INTEGRACIÓN REGIONAL y GLOBALIZACIÓN: DEL NAFTA AL ALCA

MARK B. ROSENBERG[1]

Se han producido muchos cambios desde fines de 1994, fecha en la que los Jefes de gobierno de las Américas anunciaron su intención de crear el Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA) antes del año 2005. En ese momento, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA) aparecía como el acuerdo comercial en torno al cual girarían las negociaciones del ALCA. En esa época, muchos países americanos veían el acceso al NAFTA como un objetivo fundamental en relación con el ALCA.

Actualmente, en vísperas de las reuniones en que se iniciarán las negociaciones del ALCA, es evidente que el NAFTA ya no es el objetivo de la mayoría de los países latinoamericanos sino que su propósito es, más bien, la creación de algo totalmente nuevo desarrollado a partir de los acontecimientos ocurridos en el mercado global y hemisférico que han marcado la evolución de la región desde 1994.

La hipótesis principal de este trabajo es que, en vista de los rápidos cambios de los últimos cuatro años, que han modificado tan significativamente el panorama de negociaciones del ALCA, podemos prever que el ALCA que surgirá en el año 2005 será muy diferente al ALCA que se vislumbra en 1998 al inicio de las negociaciones.

---

1 Director, Latin American and Caribbean Center, Florida International University.

El presente trabajo esboza, en primer lugar, los principales elementos del contexto hemisférico de los últimos cuatro años; a continuación describe detalladamente el proceso que conduce a las próximas negociaciones del ALCA, además de algunos factores relativos al contexto. Por último, contiene algunas observaciones sobre el papel que probablemente desempeñarán México y la Unión Europea en este proceso.

EL CONTEXTO CAMBIANTE DE LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES EN EL HEMISFERIO

El hemisferio evidentemente se encuentra en un proceso de reorganización de sus relaciones. El cambio es tan notorio que ha comenzado a surgir un nuevo orden hemisférico, el primero desde el fin de la guerra fría. Esencialmente, la Primera Cumbre de las Américas realizada en Miami en 1994 fue una convocatoria para considerar una reorganización basada, en términos generales, en un modelo parecido al del NAFTA cuya principal característica organizativa se centra en EE.UU. La Segunda Cumbre de Santiago confirmó la convocatoria y legitimó el proceso de reorganización pero de manera muy diferente a la forma prevista en 1994.

En primer lugar, se estableció una nueva agenda hemisférica mucho más ambiciosa cuyos fundamentos principales son el libre comercio, la democracia, la cooperación en materias de seguridad y el desarrollo alternativo. La nueva agenda manifiesta mayor sensibilidad frente a los intereses nacionales y regionales específicos como también ante las cuestiones sociales.

En segundo lugar, desde que se inició la transición a la democracia en América Latina en los años ochenta, muchos países de la región han desarrollado una mayor capacidad para gobernarse a sí mismos, particularmente mediante la ampliación de las facultades de los gobiernos regionales y locales. En la actualidad, hay en toda la región una segunda generación de reformas que están incrementando la capacidad competitiva de los países frente a la economía global.

En tercer lugar, se ha desarrollado un nuevo consenso en torno a la necesidad de ejercer el poder en forma democrática, aún cuando sigue habiendo gran incertidumbre en cuanto a los beneficios concretos de la democracia. El consenso incorpora un nuevo interés por la dinámica del

libre mercado y una creciente preocupación por la desigualdad y la discriminación.

En cuarto lugar, el desarrollo de vínculos subrregionales en los últimos cuatro años le ha dado mayor poder a América Latina frente a sus relaciones con Estados Unidos. En este contexto, la consolidación del MERCOSUR como bloque comercial regional actúa como contrapeso ante el bloque comercial del norte, a saber el NAFTA. Dado que ambos sistemas se basan en enfoques filosóficos diferentes, se presentan como opciones polarizadas para los países y los sistemas regionales que evalúan las ventajas y desventajas de la incorporación o el acceso. La forma en que el ALCA calzará con ambos sistemas no está aún determinada.

En quinto lugar, en medio de estos cambios, Canadá está surgiendo como una fuerza importante en los asuntos hemisféricos. Aunque no es tema de debate en esta conferencia, es evidente que Canadá ahora se considera un actor serio en la reorganización del hemisferio. Desde su incorporación a la Organización de Estados Americanos, pasando por sus activos esfuerzos por establecer acuerdos de libre comercio con los principales mercados latinoamericanos hasta su defensa de Cuba, Canadá se está consolidando como una fuerza regional. Su inserción en cuestiones regionales le ha otorgado un nuevo tono a los asuntos interamericanos.

Por último, este contexto cambiante le ha proporcionado un espacio mucho mayor a América Latina en relativo a los asuntos hemisféricos. Hay un nuevo enfoque frente a las cuestiones regionales, motivado cada vez más por la política de coalición y la búsqueda de consenso. Si bien este proceso no necesariamente favorece a los mini y micro Estados de la región, esencialmente modifica las posibilidades de imposición de parte de Estados Unidos.

EL PROCESO QUE CONDUJO A LAS NEGOCIACIONES DEL ALCA

El "Proceso de Miami" que se inició a partir de la Primera Cumbre de las Américas realizada en 1994, ha acelerado las consultas sobre las relaciones regionales en todo el hemisferio. En los últimos cuatro años, este proceso se ha desarrollado por lo menos en cuatro vías paralelas que se cruzan periódicamente pero que también tienden a seguir, cada vez más, su propia dirección.

La vía de las reuniones en la Cumbre. Los jefes de Estado del Hemisferio están participando en una ronda de discusiones sin precedentes: las Reuniones Cumbres de las Américas (cada 3 años), las Reuniones Cumbre Iberoamericanas (anualmente), las reuniones Cumbres a nivel regional y la próxima reunión en cumbre entre Europa y América Latina (en 1999). La utilidad de estas reuniones ha sido objeto de múltiples debates. Sin embargo, es indudable que, las reuniones en la cumbre han incrementado la confianza de los gobernantes latinoamericanos acerca de su capacidad de concertar una agenda regional y abordar temas comunes por medio de mecanismos de cooperación.

Las Cumbres de las Américas han planteado grandes objetivos, tales como lograr el libre comercio para el año 2005 o alcanzar un 75% como tasa de acceso a la educación primaria para el año 2010, pero han puesto en movimiento una intensa ronda de iniciativas de cooperación que son una forma de promover una agenda hemisférica común.

La vía de los Ministros de Comercio: Las reuniones periódicas de Ministros de Comercio se han convertido en uno de los métodos más comunes para impulsar los compromisos asumidos por los presidentes. Las reuniones ministeriales más significativas se han enfocado en el objetivo planteado en la Cumbre de 1994 de lograr plena libertad de comercio en el hemisferio para el año 2005. A partir de 1994, se han realizado reuniones anuales de ministros en Denver, Cartagena, Belo Horizonte y San José. En dichas reuniones, la arquitectura, diseño, contenido y ubicación de las negociaciones del ALCA se han diseñado paulatinamente a partir de las numerosas reuniones de viceministros y asesores de todo el hemisferio. La siguiente reunión de ministros se realizará en Canadá en julio de 1999.

El proceso de las reuniones de ministros de comercio se ha visto facilitado por el objetivo concreto de lograr el libre comercio para el año 2005, que fue señalado los gobernantes del hemisferio en 1994. Asimismo, dado que existen ciertos precedentes en cuanto a la cooperación entre ministros de comercio a través de otros foros de negociación (el GATT, actualmente Organización Mundial del Comercio, y el MERCOSUR, por ejemplo) la interacción entre ministros de comercio a nivel hemisférico ha llegado a un grado tal de institucionalización que podría constituir un modelo para otros foros ministeriales menos desarrollados.

Otras instancias ministeriales han logrado avances en la promoción de la cooperación sectorial. Por ejemplo, los ministros de finanzas se reunieron en Nueva Orleans en 1996 y en Santiago en 1997 para abordar temas que van desde las normas que se aplican a la inversión privada hasta

la regulación del mercado financiero. De estas reuniones han surgido una serie de medidas para la acción que han servido para mejorar el ambiente de cooperación.

La vía de los Grupos de Trabajo. Conscientes de la falta de información acerca de los marcos legislativos y reglamentarios que rigen en el Hemisferio, los ministros de comercio formaron doce grupos de trabajo integrados por funcionarios de gobierno para reunir información de base y ofrecer sus recomendaciones para las negociaciones. Dichos grupos se reunieron durante el período 1995-98 y lograron avances desiguales, como se señala en el Cuadro N° 1. El trabajo de los grupos proporcionará información de base para los negociadores de asuntos comerciales.

Tras la Declaración de San José, la labor de los Grupos de Trabajo ha concluido. En su lugar se establecieron nueve grupos negociadores que se encargarán de iniciar las negociaciones del ALCA. Durante el proceso de negociación que condujo a la designación de estos nueve grupos, se tuvo especial cuidado de asignar un papel de liderazgo a los países que tienen fuertes inquietudes acerca de temas específicos que manejarán los grupos respectivos.

La vía del Foro Empresarial. Se efectuaron cuatro Foros Empresariales de las Américas, cada uno de los cuales tuvo un grado progresivamente mayor de organización y sofisticación. El primero, realizado en Denver a continuación de la Reunión de Ministros de Comercio, fue objeto de críticas porque se efectuó demasiado tarde como para tener efecto en las primeras deliberaciones serias de los ministros de comercio en cuanto a la forma de integración hemisférica. Tanto en Cartagena (1996) como en Belo Horizonte (1997) los grupos de trabajo de los dirigentes empresariales de las Américas se congregaron antes de las reuniones ministeriales y lograron presentar los resultados de sus deliberaciones a los ministros de comercio allí congregados quienes, al menos, fingieron recibir su aporte como una forma de darle mayor legitimidad al proceso.

Cuadro N° 1:
Grupos de trabajo del ALCA

Grupo de trabajo	Presidencia	N° de reuniones	Resultados
Acceso al mercado	El Salvador	7	No disponible
Procedimientos aduaneros	Bolivia	9	No disponible
Inversiones	Costa Rica	8	Tratados bilaterales de inversión en el hemisferio occidental: un compendio (http://www.alca-ftaa.oas.org/ep_bits/english/bite l 196.stn)
Normas comerciales y barreras técnicas	Canadá	7	No disponible
Medidas sanitarias y fitosanitarias	México	4	No disponible
Subsidios, antidumping y derechos compensatorios	Argentina	8	Compendio sobre leyes de antidumping y derechos compensatorios en el hemisferio occidental (http://www.alca-ftaa.oas.org/ep_adcvd/english/toc.stm)
Economías más pequeñas	Jamaica	7	No disponible
Compras del sector público	EE.UU.	7	Disposiciones acerca de compras del sector público en las disposiciones de integración de las Américas (http://www.alca-ftaa.iadb.prg/eng/gndpdoc l ca.htm)
Derechos de propiedad intelectual	Honduras	5	No disponible
Servicios	Chile	5 más foro sobre servicios realizado en Santiago	Disposiciones acerca del comercio de servicios en los acuerdos de comercio e integración del hemisferio occidental (http://www.alca-ftaa.oas.org/doc_cover/cov_serc.htm)
Políticas de competencia	Perú	3	Inventario de leyes internas y medidas relacionadas con las políticas de competencia en el hemisferio occidental (http://www.alca-ftaa.oas.org/doc_cover/cov_come.htm
Solución de conflictos	Uruguay	1	No disponible

En dichos foros, y en el cuarto foro realizado en San José, se prepararon *position paper* de posición por adelantado que fueron presentados para su revisión y debate. Sin embargo, al efectuarse el Cuarto Foro, los ministros de comercio estaban abocados en mucho mayor medida al logro de un acuerdo sobre la forma y la organización de las negociaciones que a las sutilezas de las posiciones de negociación articuladas por los dirigentes del sector privado. Los foros empresariales continuarán en forma paralela a las reuniones de los ministros de comercio. Ambos tipos de reuniones se efectuarán en Canadá en algún momento durante 1999.

LAS PRÓXIMAS NEGOCIACIONES DEL ALCA

Al aproximarse el inicio de las negociaciones del Area de Libre Comercio de las Américas hay por lo menos 5 puntos principales que es necesario tener presente.

- Existe consenso en cuanto a que el libre comercio hemisférico es benéfico para todos los participantes de la región. Sin embargo, no hay gran consenso acerca de la profundización y ampliación de los mecanismos de integración y la forma precisa en que el ALCA se integrará con otros acuerdos subrregionales.
- Hace tan sólo tres años, muchos creían que el NAFTA constituiría la columna vertebral del ALCA a nivel hemisférico. "Con los beneficios que implica para todos, la extensión del NAFTA a la totalidad de las Américas constituye una iniciativa prioritaria para el comercio" (Dornbusch, 1995:33). Hoy en día es evidente que los principales bloques comerciales (es decir NAFTA y MERCOSUR) determinarán la suerte del ALCA. Sin embargo, la importancia del NAFTA como modelo ha disminuido considerablemente debido a la falta de liderazgo de parte de Estados Unidos en las negociaciones comerciales y la resultante disposición de México y Canadá, integrantes del bloque, de suscribir acuerdos comerciales a nivel bilateral y multilateral por su cuenta, como efectivamente lo han hecho.
  Asimismo, Chile indicó, justo antes de la Cumbre realizada en Santiago (abril de 1998) que ya no considera el acceso al NAFTA como una prioridad y, en cambio, se ha asociado a la APEC, ha pasado a ser miembro asociado de MERCOSUR y ha suscrito acuerdos comerciales bilaterales con México y Canadá.

- Se supone que MERCOSUR debe operar de manera muy distinta al NAFTA. En primer lugar, los países integrantes de MERCOSUR y NAFTA "tienen intereses económicos de largo plazo muy diversos y sus posiciones geopolíticas, grupos internos de interés y dinámicas institucionales también son muy diferentes" (IRELA, agosto de 1997:29). Para muchos, el MERCOSUR representa una oportunidad de desempeñar un papel nuevo y más respetable en el escenario mundial en términos de igualdad, en lugar de encontrarse en una posición de subordinación frente a Estados Unidos. El profesor Helio Jaguaribe ha señalado que si el ALCA tiene éxito, anulará el papel potencial de MERCOSUR en asuntos internacionales y reforzará aún más los intereses de EE.UU. en el hemisferio. En su opinión, existe una relación de suma cero entre ambas estructuras (Jaguaribe, 1998).
- La estrategia de expansión del MERCOSUR es multidimensional y se concentra tanto en países sudamericanos como en Europa. Si bien este enfoque tiene un objetivo lógico inherente, también servirá para resaltar el poder de negociación de la región en las deliberaciones del ALCA. Además, Brasil ha desplegado los máximos esfuerzos para demorar el inicio de las negociaciones y garantizar que no se implanten acuerdos sectoriales antes de que se logre la negociación final y se inicien todos los demás acuerdos. La posición de Brasil virtualmente garantiza que no habrá una "cosecha temprana" significativa como quisieran muchos intereses canadienses y estadounidenses.

  Si bien la Unión Europea es un socio comercial principal de MERCOSUR, sus posibilidades de fortalecer sus relaciones con América del Sur se verán limitadas por su capacidad de administrar la conversión de divisas y su propio proceso de crecimiento. En cualquier caso, es muy poco probable que la Unión Europea logre un crecimiento económico sólido por algún tiempo.
- Canadá ha comenzado a desempeñar un papel preponderante en los asuntos hemisféricos. En efecto, dicho país ha desplegado todos los esfuerzos posibles para acelerar las negociaciones de ALCA y ha acometido con agresividad para lograr de acuerdos de libre comercio con varios países en la región, incluido un acuerdo de libre comercio de 4+1 con el MERCOSUR. El país se ha colocado en posición de ser la sede de la próxima Cumbre, la siguiente reunión de Ministros de Comercio y, además, ocupa la presidencia de la Secretaría de la ronda de apertura de las negociaciones del ALCA.

LAS NEGOCIACIONES DEL ALCA: ALGUNAS OBSERVACIONES

Con el inicio de las negociaciones comerciales a fines de este año, el Hemisferio iniciará a un proceso, sin precedentes, de compromiso formal de siete años de duración, inédito en la historia de los asuntos interamericanos. Una revisión de las deliberaciones que condujeron a la declaración de San José puede aportar información respecto de lo que probablemente sucederá durante este prolongado período de negociaciones.

Para romper el estancamiento producido en relación con una serie de temas relacionados con el inicio de las negociaciones, se constituyó un grupo de trabajo especial de negociadores comerciales para resolver las diferencias y presentar los resultados a los 34 ministros de comercio que estaban presentes. El grupo adoptó una posición que permitiera que "todos ganaran" en relación con las decisiones adoptadas con el propósito de fomentar la opinión de que todos los intereses en competencia podían obtener beneficios en el acuerdo que llevarían a los grupos de interés en sus lugares de origen. Los ejemplos abundan:

- Se seleccionaron tres ciudades como sede de la tan ansiada secretaría: Miami, Ciudad de Panamá y Ciudad de México. Esta propuesta salomónica terminó siendo una gran desilusión para Miami, que había hecho grandes esfuerzos de "*lobby*" para lograr la nominación. Sin embargo, Brasil se opuso tenazmente a Miami y propuso a Río de Janeiro como una alternativa viable.
- Un acuerdo para permitir que EE.UU. y Brasil sean anfitriones conjuntos en las últimas fases de las conversaciones dio a ambos países las posiciones que deseaban, al plantearse por última vez los temas críticos.
- A Argentina se le asignó la presidencia del grupo negociador de agricultura. De por sí, la creación de este grupo fue un importante triunfo de negociación para Brasil y Argentina. Ambos países han insistido que cualquier acuerdo del ALCA debe necesariamente enfrentar los temas delicados que presenta la agricultura, y que es mejor abordar tales temas en una negociación independiente, fuera del marco de acceso a los mercados. Junto con otros países, Estados Unidos se ha opuesto a la formación de un grupo de trabajo de agricultura independiente y arguye, entre otras cosas, que la inclusión de la agricultura en las recientes negociaciones del GATT (OMC) ha convertido a este sector simplemente en uno más de la larga lista de sectores que se incluyen en las negociaciones de acceso a mercados (AmericasTrade, Vol. 5, N° 9: 1,16).

Más aún, un examen de la actual estructura de negociaciones revela que se asignaron tareas a la mayoría de los países para la ronda inicial de negociaciones, tal como muestra el Cuadro N° 2:

Cuadro N° 2
Los grupos de negociación

Grupos de negociación	Presidencia	Vicepresidencia
Acceso a mercados	Colombia	Bolivia
Inversiones	Costa Rica	República Dominicana
Servicios	Nicaragua	Barbados
Compras de gobierno	Estados Unidos	Honduras
Solución de conflictos	Chile	Uruguay-Paraguay
Agricultura	Argentina	El Salvador
Derechos de propiedad intelectual	Venezuela	Ecuador
Subsidios, antidumping y derechos compensatorios	Brasil	Chile
Políticas de competencia	Perú	Trinidad y Tobago

La importantísima tarea de organizar las negociaciones recaerá en Canadá, país que presidirá el proceso hasta el 31 de octubre de 1999, con la ayuda de Argentina. Luego, le corresponderá al país sudamericano presidir hasta el año 2001, fecha en que Ecuador asumirá la presidencia de la Secretaría, la que luego se traspasará a Brasil y Estados Unidos durante los últimos tres años (2002-2005). La primera reunión del Comité de Negociaciones Comerciales debe realizarse antes del 30 de junio de 1998 y las primeras reuniones del grupo de negociación deben efectuarse antes del 30 de septiembre de 1998.

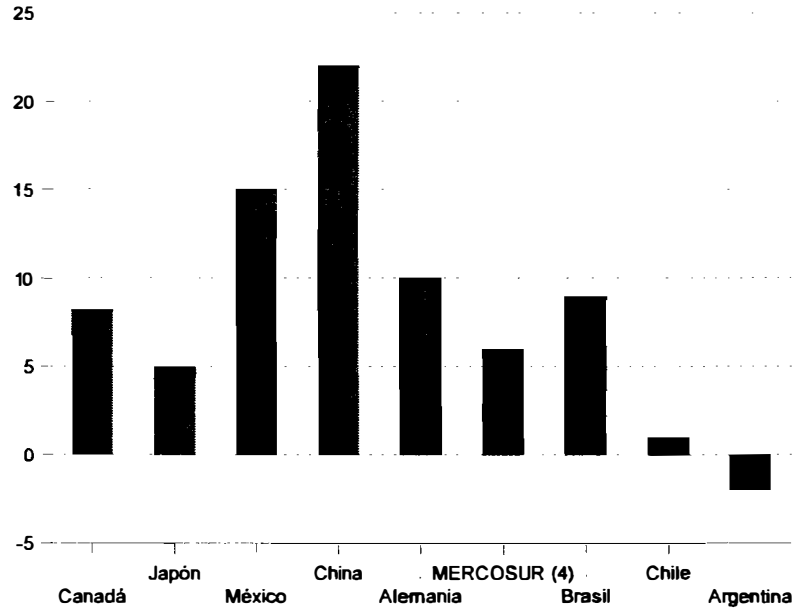
Lo más probable es que estas negociaciones se realicen casi de la misma manera en que se efectuaron las rondas anteriores del GATT (Abugattas, 1991:181). Habrá mucho interés y se prestará mucha atención durante la primera fase de 12 a 18 meses. Luego, a medida que el esfuerzo más serio de las negociaciones se haga interminable, con pocos avances concretos, el público perderá de vista los acontecimientos. Posteriormente, al aproximarse los últimos dos años y dado que el debate pudiera acalorarse en torno al *fast-track* y varios otros temas, las negociaciones concitarán gran atención del público en el Hemisferio. Es importante recordar que ningún gobierno que está en ejercicio hoy lo estará en el año 2005. La voluntad política de lograr el éxito del ALCA deberá trascender incontables gobiernos y autoridades elegidos.

Entretanto, el cambio hacia la integración hemisférica junto con la globalización de mercados presenta innumerables dilemas para los países y los acuerdos comerciales dentro y fuera del hemisferio.

En América del Norte, tanto México como Canadá han aprovechado plenamente los beneficios y libertades logrados a través del NAFTA. México ha expresado públicamente su pesar por la falta del *fast-track*. Aún cuando México está profundizando sus iniciativas de libre comercio con países tanto del Hemisferio como fuera de él, ha dado varios pasos tendientes a frenar el cambio hacia la integración hemisférica, obviamente como una forma de conservar su acceso privilegiado al mercado de EE.UU.[2] Una de las preguntas clave que surge del proceso de reorganización hemisférica es la relación de México con Brasil. En primer lugar, mientras la economía de Brasil duplica en tamaño a la de México, esta última ha logrado dominar el mercado de EE.UU. en cuanto a las importaciones de la región; como se señala en el Cuadro N° 2, poco más del 60% y la tasa de crecimiento de las importaciones que EE.UU. hace desde México disminuye la tasa de crecimiento de las importaciones estadounidenses desde Brasil o MERCOSUR. Asimismo, ambas economías compiten por conseguir nuevas inversiones extranjeras. Si bien México ha privilegiado claramente la relación con el mercado de EE.UU., el tamaño de Brasil, además del respaldo de otros países del MERCOSUR podrían finalmente convertirlo en un competidor formidable para los productos mexicanos en el mercado estadounidense. Ahora que México tiene como objetivo la Unión Europea para lograr un acuerdo de libre comercio, es posible que esté en riesgo la participación en el mercado europeo de otros países latinoamericanos.

2 Dos ejemplos: la aguda oposición de México a la oferta de EE.UU. de ubicar la Secretaría del ALCA en Miami y los esfuerzos del primero para canalizar las iniciativas del grupo de trabajo relacionadas con la Cumbre a través de la Organización de Estados Americanos.

Gráfico N° 1
Importaciones generales de EE.UU: valoración en aduana
Año civil 1996-97



Fuente: Global Trade Information Services, Inc. World Trade Atlas 1988.

Ante la imposibilidad del presidente Clinton de garantizar el *fast-track* con el resultante impedimento de lograr que Chile accediera a dicho acuerdo, Canadá ha actuado de manera agresiva por su cuenta. Ha logrado un acuerdo de libre comercio con Chile, está intentando negociar alguna forma de acceso al MERCOSUR y se le asignó la presidencia de la primera ronda de negociaciones del ALCA.

En el resto de la región, los países del CARICOM enfrentan severas exigencias en cuanto a sus acuerdos comerciales y habilidades de negociación. Tendrán que negociar con la Unión Europea sobre un acuerdo pos Lomé, todavía están buscando una forma de acceso "paritario" al mercado de EE.UU. en forma similar al NAFTA, las nuevas conversaciones con la OMC sobre liberalización comercial prometen poner a prueba la capacidad caribeña (Bryan, 1998:17). Los países andinos, atrapados en medio de los poderosos bloques comerciales del norte y el sur, ahora están buscando acceder al MERCOSUR, tal como lo ilustra el

pacto de cooperación recientemente firmado. Para algunos países, como Bolivia por ejemplo, el MERCOSUR ofrece una nueva oportunidad para atraer la inversión extranjera. Para otros, como Colombia, el MERCOSUR es potencialmente un socio comercial más estable y un gran mercado emergente muy promisorio.

Por su parte, América Central ha buscado acceder al ALCA por medio de una forma modificada del proyecto de ley paritario. Sólo en el último tiempo se han considerado otras opciones, tales como la incorporación de la República Dominicana a un acuerdo de libre comercio regional y la búsqueda de mayores conocimientos acerca de las oportunidades que se ofrecen a través del MERCOSUR.

En toda América Latina se reconoce cada vez más que la Unión Europea ofrece nuevas posibilidades de mercado para la región. En efecto, los países del MERCOSUR ya establecieron una relación comercial privilegiada con la Unión Europea. Sin embargo, mientras las importaciones provenientes de la Unión Europea han aumentado a una tasa de crecimiento promedio anual del 21%, las exportaciones hacia la UE están estancadas ya que aumentaron en apenas un 1,5% anual durante el mismo período (IRELA, 1997: 53). Por otra parte, la inversión extranjera directa de EE.UU. en el MERCOSUR equivale a casi el 300% de la IED de la Unión Europea. No obstante, quizás el aspecto más crítico de la relación Unión Europea-América Latina sea el hecho de que la UE es una alternativa al mercado de EE.UU., particularmente para los países de América del Sur. De este modo, el papel de Europa es importante en términos de mercado y es aún más vital en los aspectos geopolíticos más amplios de las relaciones internacionales. También es una fuerza importante en la reorganización de los asuntos hemisféricos.

CONCLUSIONES

En el año 2005, el proceso de reorganización hemisférica se acelerará aún más. Sin embargo, los cambios en las posibles configuraciones comerciales entre 1994 y 1998 sugieren que no será posible predecir la forma de los acuerdos comerciales hemisféricos para el año 2005. Mucho depende de los acontecimientos que ocurran fuera de América Latina: ¿Puede la economía de EE.UU. conservar su modelo de crecimiento sostenido sin inflación? ¿Podrá Europa hacer la transición al Euro sin ocasionar una perturbación seria de su economía y podrá seguir absorbiendo una Europa Oriental que no funciona? ¿Volverán los países asiáticos a

tener un crecimiento de dos dígitos o se dirigen rumbo a una década de recesión similar a la que tuvo América Latina en los años ochenta? ¿Devaluará China su moneda para conservar la competitividad de sus exportaciones? ¿La nueva aventura nuclear de India desviará la inversión hacia un nuevo complejo industrial militar en Asia?

La única conclusión que se puede sacar para América Latina es que es mejor que mantenga abiertas sus opciones de comercio y de mercado mientras transcurre el proceso de reorganización hemisférica. Hace una década, América Latina casi no tenía alternativas en cuanto a su desarrollo. Tal como lo ilustra este artículo, a medida que se aproxima el siglo XXI sus opciones son múltiples.

Bibliografía

Abugattas, Luis. "La ronda de Uruguay para comercio multilateral: implicaciones para Latinoamérica", Mark B. Rosenberg, editor. *Cambios en el ambiente comercial hemisférico: oportunidades y obstáculos,* Santiago: FLACSO.

AMERICASTRADE, 1998 *Canadian Official Lays Out Plan for Pushing Ahead with FTAA Talks*, Vol 5, N° 9, 30 de abril.

Bryan, Anthony T. 1998 *Towards 2000: The Caribbean Confronts Changing Trends in International Trade*, Caribbean Affairs, Vol 8, N° 1.

Dornbusch, Rudiger, 1995 *North-South Trade Relations in the Americas: The Case for Free Trade*, Trade Liberalization in the Western Hemisphere, Washington.

Inter-american Development Bank and institute for the Integration of Latin America and the Caribbean, 1997 Integration and Trade", Vol. 1 N° 2 (mayo).

IRELA, 1997 *MERCOSUR: Prospects for an Emerging Block*, Institute for European-Latin American Relations, Dossier N° 61, Madrid.

Jaguaribe, Helio, 1998 "MERCOSUR y las alternativas del orden mundial". Trabajo preparado para el *Encuentro internacional Globalización, América Latina y la II Cumbre de las Américas,* FLACSO-Chile y LACC-FIU, Santiago.