

**Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso/Argentina) –  
Universidad de San Andrés en cooperación con la Universidad de Barcelona**

**MAESTRIA EN RELACIONES Y NEGOCIACIONES INTERNACIONALES  
CICLO 2010/2011  
TRABAJO DE DISERTACION FINAL**

**Título: “EL CAMBIO DE POSICION ARGENTINA FRENTE AL ALCA: ¿UN  
CAMBIO EN LAS PREFERENCIAS SOCIALES?”**

**AUTOR: DIEGO E. ALVAREZ RIVERA**

**DIRECTOR: FRANCISCO CORIGLIANO**

**BUENOS AIRES, octubre 2011**

## ÍNDICE:

<b><u>INTRODUCCION</u></b>	página 06
<b><u>CAPITULO I</u></b> <i>LAS NEGOCIACIONES DEL ALCA</i> II.1. EL PROCESO DE NEGOCIACIONES II.2. ESTRUCTURA DE LAS NEGOCIACIONES	página 10
<b><u>CAPITULO II</u></b> <i>HEGEMONIA Y REACCION: EL ALCA MIRADO DESDE WASHINGTON</i>	página 17
<b><u>CAPITULO III</u></b> <i>BREVE HISTORIA SOBRE LA EVOLUCION DE LOS ACUERDOS COMERCIALES EN LAS AMERICAS</i>	página 22
<b><u>CAPITULO IV</u></b> <i>EEUU Y LA NUEVA GENERACION DE ACUERDOS COMERCIALES</i>	página 26
<b><u>CAPITULO V</u></b> <i>LOS TEMAS CONFLICTIVOS</i> V.1. EL ALCA: REGIMENES DE INVERSIONES EXTRANJERAS, DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL, Y LA INFLUENCIA DEL SECTOR PRIVADO ESTADOUNIDENSE. V.2. AGRICULTURA Y DERECHOS COMPENSATORIOS, LOS EJES DEL CONFLICTO: V.3. LA INFLUENCIA SOBRE LA POSICIÓN ARGENTINA	página 30
<b><u>CAPITULO VI</u></b> <i>LA COYUNTURA HISTORICA ¿HISTORIA DE UNA DESCONFIANZA?</i>	página 44
<b><u>CAPITULO VII</u></b> <i>LAS VARIABLES ECONOMICAS Y COMERCIALES</i>	página 52
<b><u>CAPITULO VIII</u></b> <i>EL CAMBIO DE POSICION ARGENTINA FRENTE AL ALCA: ¿UN CAMBIO DE PREFERENCIAS?</i>	página 60
<b><u>CONCLUSION</u></b> <i>EL PESO DE LAS PREFERENCIAS SOCIALES</i>	página 67
<b><u>BIBLIOGRAFIA</u></b>	página 72

## **ÍNDICE DE CUADROS:**

### **CUADRO I**

**página 52**

COMERCIO BILATERAL ARGENTINA – ESTADOS UNIDOS  
1991 / 2005

### **CUADRO II**

**página 54**

ESTRUCTURA / COMPOSICION EXPORTACIONES A EEUU  
1991 / 2005

### **CUADRO III**

**página 55**

COMERCIO BILATERAL ARGENTINA – AMÉRICA  
1991 / 2005

### **CUADRO IV**

**página 57**

ESTRUCTURA / COMPOSICION EXPORTACIONES A AMÉRICA  
1991 / 2005

## **LISTADO DE SIGLAS UTILIZADAS:**

ALADI: ASOCIACION LATINOAMERICANA DE INTEGRACION

ALALC: ASOCIACION LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO

ALBA: ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMERICA

ALCA: AREA DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMERICAS

AMI: ACUERDO MULTILATERAL DE INVERSIONES

BID: BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

BIT: TRATADOS BILATERALES DE PROMOCION Y PROTECCION DE INVERSIONES

BM: BANCO MUNDIAL

CAFTA-DR: TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA CENTRAL –  
REPUBLICA DOMINICANA Y ESTADOS UNIDOS

CAN: COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES

CARI: CONSEJO ARGENTINO PARA LAS RELACIONES INTERNACIONALES

CARICOM: COMUNIDAD ECONOMICA DEL CARIBE

CEI: CENTRO DE ECONOMIA INTERNACIONAL

CEPAL: COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y CARIBE

CGT: CONFEDERACION GENERAL DE TRABAJADORES

CIADI: CENTRO INTERNACIONAL PARA EL ARREGLO DE DIFERENCIAS  
RELATIVAS A INVERSIONES

CNC: COMITÉ DE NEGOCIACIONES COMERCIALES

DPI: DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL

FMI: FONDO MONETARIO INTERNACIONAL

GATT: ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES Y COMERCIO

GATS: ACUERDO GENERAL SOBRE COMERCIO DE SERVICIOS

GNAG. GRUPO DE NEGOCIACION SOBRE AGRICULTURA

GNSADC: GRUPO DE NEGOCIACION DE SUBSIDIOS, ANTIDUMPING Y DERECHOS  
COMPENSATORIOS

IED: INVERSION EXTERNA DIRECTA

IIPA: INTERNATIONAL INTELLECTUAL PROPERTY ALLIANCE

IPC: INTELLECTUAL PROPERTY COMMITTEE

MERCOSUR: MERCADO COMUN DEL SUR

MSF: MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS

NAFTA: TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE

MOA: MANUFACTURAS DE ORIGEN AGROPECUARIO

MOI: MANUFACTURAS DE ORIGEN INDUSTRIAL

NOAL: MOVIMIENTO DE PAISES NO ALINEADOS

OCDE: ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACION Y EL DESARROLLO ECONOMICO

OEA: ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS

ONU: ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

OMC: ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO

TCP: TRATADOS DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS

TLC: TRATADOS DE LIBRE COMERCIO

TRIMS: TRADE RELATED INVESTMENT MEASURES AGREEMENT

TRIPS: TRADE RELATED ASPECTS OF INTELLECTUAL PROPERTY RIGHTS AGREEMENT

UIA: UNION INDUSTRIAL ARGENTINA

UNASUR: UNIÓN DE NACIONES SUDAMERICANAS

UNICE: UNION OF INDUSTRIALS AND EMPLOYERS' CONFEDERATIONS OF EUROPE

USCIB: UNITED STATES COUNCIL FOR INTERNATIONAL BUSINESS

## INTRODUCCIÓN

La V Cumbre de las Américas que tuvo lugar en la ciudad de Mar del Plata, Argentina, en noviembre de 2005 marcó de hecho el final de las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas. El proceso, que había comenzado formalmente en 1994 durante la II Cumbre de las Américas en Miami, EEUU, llegaba a su fin como consecuencia de un conflicto irreductible entre las pretensiones de los Estados Unidos y la reticencia de algunos países latinoamericanos a hacerles lugar. El accidentado proceso de negociaciones que examinaré a lo largo del presente trabajo, no pudo ser salvado por la propuesta del MERCOSUR (Mercado Común del Sur) de seguir las negociaciones por tres canales diferentes (una vía bilateral [4+1], una vía ALCA, una vía multilateral), iniciativa que diluiría el proyecto inicial promovido por los EEUU, que a su vez y frente al fracaso del ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas), emprendería una serie de negociaciones de acuerdos de libre comercio bilaterales con distintos países y grupos de países del hemisferio.

Este ensayo no pretende desentrañar las causas del fracaso de la negociación de un acuerdo comercial continental que enfrentó una gran cantidad de obstáculos. Téngase presente que, aún cuando fue impulsado por el Poder Ejecutivo de los EEUU (aunque, debe remarcar, en forma espasmódica) es difícil predecir con certeza, por ejemplo, cual hubiera sido su destino en el Senado de ese país. Tampoco busca medir el efecto de la oposición venezolana o boliviana en el curso final de las negociaciones y, en todo caso, sólo toma como punto de referencia la posición de Brasil, en tanto coincidente con la Argentina y en tanto miembro pleno del MERCOSUR. El objeto de este estudio es exclusivamente el cambio de la posición argentina, e intenta desentrañar las razones profundas que lo indujeron; para eso resiste las explicaciones que se asientan en razones de tipo económicas o comerciales<sup>1</sup>, o que se fundan en la inviabilidad de la negociación frente a los criterios divergentes en el tratamiento de cuestiones técnicas<sup>2</sup> (agricultura y

---

<sup>1</sup> En "Estrategias de integración comercial en el hemisferio: el ALCA y la ALADI como opciones de política para la Argentina". CEI, febrero 2007, se concluye que "De la comparación de los escenarios ALADI y ALCA se infiere que la Argentina obtiene mayores ganancias de bienestar cuando profundiza su integración comercial sólo con los países de Latinoamérica, que cuando se involucra en una integración comercial más amplia con el resto de los países del continente. En definitiva, la plurilateralidad que conlleva la alternativa de liberalización ALCA implica para Argentina una sustancial reducción de sus beneficios respecto de un escenario que incluya solamente a los socios de ALADI".

<sup>2</sup> Ver en LA NACION, "Qué es y por qué el ALCA provoca tantos debates y rispideces" (6/11/2005), en donde Alejandro Rebossio apunta ¿Por qué el ALCA está paralizado? A principios de 2004 se interrumpieron las negociaciones, que debían finalizar antes de enero último. El problema fue el enfrentamiento entre EE.UU. y el Mercosur. El bloque sudamericano no veía la intención de la superpotencia de rebajar la protección a su agricultura (subsidios y aranceles), mientras que Washington aducía que Brasil estaba poco dispuesto a la

subsidios), o en la resistencia a las modificaciones a los regímenes locales sobre inversión extranjera y/o protección de derechos de propiedad intelectual que la suscripción del ALCA hubiese implicado para los países signatarios, sosteniendo en cambio que los motivos de la oposición argentina sugieren un fenómeno más complejo, y en todo caso, radican en razones políticas que van más allá de estas variables. Entonces, si estas razones no explican el cambio de posición argentina, ¿qué lo explica? La tesis de la que parte este trabajo es que dicha negativa se sostiene en presupuestos políticos, contrariando de esta forma las explicaciones más habituales que destacan los perjuicios económicos que se derivarían para la Argentina de la integración en una zona de libre comercio con EEUU, o que argumentan que de no existir ganancias en el sector agrícola –a través de la eliminación de los subsidios a la producción en los EEUU- en donde somos más competitivos, no tendría sentido para nuestro país negociar un acuerdo de libre comercio con los EEUU<sup>3</sup>. Tampoco veo que la explicación ensayada por Mark Falcoff<sup>4</sup>, que entiende que “los argentinos han descubierto, o redescubierto las diferencias profundas que separan a los dos países” (Falcoff, 2004, pag. 77), explique las razones del cambio de posición argentina sino que, en todo caso, identifica uno de los tantos síntomas. Mi intención es demostrar que la resistencia argentina al avance de las negociaciones para la creación de un área de libre comercio hemisférica –más allá de las razones comerciales y técnicas, cuyo peso no pretendo desconocer- está principalmente fundamentada en el rechazo de amplios sectores de la sociedad argentina frente a lo que se percibe como una política hegemónica proyectada desde EEUU hacia el hemisferio. Yendo un poco más lejos en este planteo, se podría vislumbrar en esta actitud, una resistencia frente a lo que Cox describe como la *nébuleuse*, y que define como el conjunto de organizaciones oficiales y no-oficiales, transnacionales e internacionales,

---

apertura a servicios e inversiones foráneas “. También la intimación del Presidente de la Comisión Permanente de Representantes del MERCOSUR, Eduardo Duhalde “mientras haya subsidios agrícolas que impidan el libre comercio, no hay ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas) porque libre comercio significa libre comercio”, LA NACION, 20/11/2004.

<sup>3</sup> Ver en LA NACION, 20/11/2004, “Qué es y por qué el ALCA provoca tantos debates y rispideces” (6/11/2005), en donde Alejandro Rebossio apunta ¿Por qué el ALCA está paralizado? A principios de 2004 se interrumpieron las negociaciones, que debían finalizar antes de enero último. El problema fue el enfrentamiento entre EE.UU. y el MERCOSUR. El bloque sudamericano no veía la intención de la superpotencia de rebajar la protección a su agricultura (subsidios y aranceles), mientras que Washington aducía que Brasil estaba poco dispuesto a la apertura a servicios e inversiones foráneas “. También la intimación del Presidente de la Comisión Permanente de Representantes del MERCOSUR, Eduardo Duhalde “mientras haya subsidios agrícolas que impidan el libre comercio, no hay ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas) porque libre comercio significa libre comercio”.

<sup>4</sup> Ver en FALCOFF, MARK. *Argentina y EEUU: Retorno al desencuentro histórico*. “Confieso que abordé el tema de relaciones bilaterales entre Argentina y EE.UU. con cansancio, en parte por razones personales. He seguido la relación bilateral por más de 30 años, desde 1967/8, época en que yo vivía en Buenos Aires. Hoy, siento que estoy viendo una película que ya vi hace treinta años, o una reedición con nuevos actores que actúan el mismo rol.” (2004, pag. 77).

estatales, corporativas e intelectuales, que trabajan en pos de la formulación de políticas que avalen el capitalismo global (Cox, 2002). Cox coincide con la posición de Susan Strange, en el sentido de atribuirle a las fuerzas de mercado una creciente importancia, en desmedro de las competencias tradicionales del estado nación, y argumenta que si bien el surgimiento de la *nébuleuse* no implica que la organización del capitalismo global ha pasado de la órbita del estado a la de nuevos mecanismos supra-estatales o un comité central que dirige las políticas estatales, las fuerzas dominantes que actúan en distintos niveles –locales así como globales- concurren en asignar prioridad a la competitividad en la economía global, impidiendo la intervención de cualquier autoridad que no contribuya a dicha finalidad. En esta misma línea, Hardt y Negri, apuntan que el mercado mundial tiende a ser el único dominio coherente para la efectiva aplicación del gerenciamiento y comando capitalista, dejando de lado las fronteras tradicionales de los estados nación (Hardt y Negri, 2001). Estas fuerzas, en determinados momentos se han visto enfrentadas con corrientes sociales que manifiestan una fuerte resistencia o *contra-nébuleuse* y que expresan un consenso contrario a la globalización entendida como la universalización del libre mercado. Luego de la crisis económica e institucional que sacudió a la Argentina en diciembre de 2001, el desencanto con las políticas de mercado impulsadas durante la década de los noventa por los gobiernos de Menem y De la Rúa, fue tan rotundo que diversos sectores sociales, fuertemente movilizados como consecuencia de la crisis alzaron su voz contraria a toda medida o decisión que –racional o intuitivamente- pudiera ser identificada con el “Consenso de Washington”. Hubo una clara reacción en contra de la “retirada del Estado”, tanto en lo político como en lo económico, como una reacción a los desmanejos vistos durante los gobiernos previos, y una abierta decepción con el funcionamiento de los mercados, poniéndose en tela de juicio el acierto de haber llevado adelante un proceso tan profundo de privatizaciones, de desregulación y de apertura de la economía. En este contexto, aparece también el ALCA, que es visto como una prolongación de aquellas políticas, percibidas por grandes sectores de la población como pautas impulsadas, fundamentalmente por EEUU, para beneficio –una vez más- de “los mercados”. De ahí en más la reacción popular no se haría esperar; aun sin conocer los detalles de la negociación diversos sectores se movilizaron –como veremos en el capítulo octavo- en contra de las negociaciones, provocando un impacto difícil de ignorar.

Para desarrollar mi hipótesis, realizaré un análisis de contenidos basándome en la aproximación interpretativa, es decir que tanto documentos, como observaciones, como los resultados de las entrevistas serán analizados como textos (combinando análisis de



contenido manifiesto y latente). Las fuentes primarias utilizadas, consisten en entrevistas personales –siguiendo el modelo de entrevista semiestandarizada- efectuadas a funcionarios de la Cancillería y de la Embajada argentina en Washington DC, en el período en que se desarrollaron las negociaciones; Actas y Declaraciones de las negociaciones de las diversas Cumbres de las Américas; análisis de archivo (documentos oficiales de la Cancillería argentina); encuestas de opinión sobre la percepción de los EEUU en la Argentina tomadas antes y luego de la crisis económica 2001-2002. Por el lado de las fuentes secundarias, utilizaré trabajos de alcance general (trabajos históricos sobre las relaciones bilaterales entre la Argentina y los EE.UU.; bibliografía sobre la política exterior argentina y sobre la política exterior de los EE.UU.; bibliografía sobre los procesos de integración económica y globalización); trabajos específicos sobre el ALCA (trabajos históricos sobre negociaciones comerciales hemisféricas; documentos elaborados por la Cancillería, por el Centro de Economía Internacional y por distintas instituciones académicas y políticas durante el período de negociaciones).

El trabajo se encuentra dividido en ocho capítulos que abarcan los siguientes temas: en el primer capítulo me refiero al proceso de negociaciones del ALCA y a la estructura de dichas negociaciones; en el segundo me refiero a la estrategia de EEUU en el hemisferio y de cómo se incorpora el ALCA como parte de aquella; en el tercer capítulo hago un repaso de los distintos acuerdos de integración regional suscriptos en América Latina a partir del Tratado de Montevideo de 1960; en el cuarto capítulo describo la aproximación de EEUU hacia la nueva generación de acuerdos comerciales hemisféricos; en el quinto me detengo a evaluar aspectos de la negociación que exceden el plano comercial (inversiones extranjeras, derechos de propiedad intelectual) o que resultaron particularmente difíciles (subsidios agrícolas, derechos antidumping); en el sexto capítulo analizo la coyuntura histórica, en términos de la relación bilateral entre la Argentina y los Estados Unidos, al momento de las negociaciones; en el séptimo capítulo analizo el impacto de las variables económicas y comerciales sobre la negociación, a partir de estudios realizados por el Centro de Economía Internacional de la Cancillería; en el octavo capítulo exploro la formación de las preferencias nacionales y su incidencia en la posición negociadora argentina.

## CAPÍTULO I

### LAS NEGOCIACIONES DEL ALCA

#### I.1. EL PROCESO DE NEGOCIACIONES

Durante la Primera Cumbre de las Américas, que se desarrolló en diciembre de 1994 en Miami, se anunció formalmente el inicio de la negociación comercial hemisférica y en la Declaración de Principios suscrito por los Jefes de Estado y de Gobierno de los treinta y cuatro países participantes, se estableció el compromiso de crear el ALCA para el año 2005 en un texto que traslucía claramente la convicción –entonces generalizada en la región- de que las políticas de libre mercado en general, redundarían en el bienestar de los países de la región. La Declaración afirmaba que *“Nuestro progreso económico continuo depende de políticas económicas sólidas, del desarrollo sostenible y de un sector privado dinámico. Una clave para la prosperidad es el comercio sin barreras, sin subsidios, sin prácticas desleales y con un creciente flujo de inversiones productivas. La eliminación de los obstáculos para el acceso al mercado de los bienes y servicios entre nuestros países promoverá nuestro crecimiento económico. Una economía mundial en crecimiento aumentara también nuestra prosperidad interna. El libre comercio y una mayor integración económica son factores clave para elevar el nivel de vida, mejorar las condiciones de trabajo de los pueblos de las Américas y proteger mejor el medio ambiente.*

*Por consiguiente, decidimos iniciar de inmediato el establecimiento del "Área de Libre Comercio de las Américas" en la que se eliminarán progresivamente las barreras al comercio y la inversión. Asimismo, resolvemos concluir las negociaciones del "Área de Libre Comercio de las Américas" a mas tardar en el año 2005, y convenimos en alcanzar avances concretos hacia el logro de este objetivo para el final de este siglo. Reconocemos el progreso que ya se ha obtenido a través de las acciones unilaterales de cada una de nuestras naciones y de los acuerdos comerciales subregionales de nuestro Hemisferio. Sobre la base de los acuerdos subregionales y bilaterales existentes ampliaremos y profundizaremos la integración económica hemisférica, haciéndolos mas parecidos.*

*Conscientes de que la inversión constituye el principal motor del crecimiento en el Hemisferio, la alentaremos, colaborando en el establecimiento de mercados mas abiertos, transparentes e integrados. En este sentido, nos comprometemos a crear mecanismos sólidos que promuevan y protejan el flujo de inversiones productivas en el*

*Hemisferio, y fomenten el desarrollo y la integración progresiva de los mercados de capital.*

*A fin de avanzar en la integración económica y el libre comercio, crearemos una infraestructura hemisférica con la cooperación y el financiamiento del sector privado y de las instituciones financieras internacionales. Este proceso, que requiere de un esfuerzo de cooperación en áreas tales como telecomunicaciones, energía y transporte, permitirá el movimiento eficiente de bienes, servicios, capital, información y tecnología, que son la base de la prosperidad”<sup>1</sup>.*

Aunque hasta unas semanas antes el gobierno de los EEUU se inclinaba por no incluir ningún compromiso comercial específico, la presión de varios países de la región hizo que finalmente se incorporase (Bouzas, 2006). Estas dudas, pueden haber motivado también que recién en la cuarta Reunión Ministerial, que tuvo lugar en Costa Rica en 1998, los ministros de comercio anunciaron los principios fundamentales y definieron la estructura de las negociaciones, y en la Declaración Conjunta, establecieron: *“Recomendamos a nuestros Jefes de Estado y de Gobierno que inicien las negociaciones del ALCA durante la II Cumbre de las Américas que se realizará en Santiago de Chile, en los días 18 y 19 de abril de 1998, de acuerdo con los objetivos, principios, estructura, sede y demás decisiones contenidas en esta Declaración”<sup>2</sup>.*

Efectivamente, en abril de 1998, durante la Segunda Cumbre de las Américas en Santiago, Chile, se ratifican los acuerdos alcanzados en Costa Rica y se lanza formalmente el proceso de negociaciones, como lo indica la Declaración de Principios que concluye el encuentro: *“Hoy instruimos a nuestros Ministros Responsables del Comercio que inicien las negociaciones correspondientes al ALCA de acuerdo con la Declaración Ministerial de San José, de marzo de 1998. Reafirmamos nuestra determinación de concluir las negociaciones del ALCA a más tardar en el año 2005 y a lograr avances concretos para finales del presente siglo. El acuerdo del ALCA será equilibrado, amplio y congruente con la Organización Mundial de Comercio (OMC), y constituirá un compromiso único”.* Sin embargo, debe reconocerse que este lanzamiento es solamente un acto simbólico en tanto el gobierno del Presidente Clinton no contaba

---

<sup>1</sup> Declaración de Principios suscrita por los Jefes de Estado y de Gobierno asistentes a la Primera Cumbre de las Américas. Miami, Florida, 9 al 11 de diciembre de 1994.

<sup>2</sup> Declaración Conjunta. Cuarta Reunión Ministerial de Comercio. San José, Costa Rica. 19 de marzo de 1998.

entonces ni siquiera con el “*fast track authority*”<sup>3</sup> que había expirado en 1995 (Farnsworth, 2011) y que el Presidente Bush no recuperaría hasta el año 2002.

En la séptima Reunión Ministerial que tuvo lugar en Quito en noviembre de 2002 ya se plantean dudas con relación a las posibilidades de cumplir con los plazos establecidos y también existieron desacuerdos sobre la forma de presentar concesiones arancelarias en el capítulo correspondiente a bienes, entre otros aspectos (Bouzas, 2006). Estas ambigüedades se ven reflejadas en las ofertas que se realizan a partir de diciembre de 2002. Bouzas destaca que poco antes de la Cumbre de Miami, ya se podían observar problemas, por ejemplo debido a la falta de presentación de una oferta tanto de la Argentina como de Brasil en sectores como compras del sector público, servicios e inversiones (Bouzas, 2006). Esta determinación de los países del MERCOSUR, sería consecuencia de la decisión de los EEUU de no negociar temas como subsidios agrícolas y políticas antidumping en el marco hemisférico, actitud que llevaría a que el MERCOSUR presentara una propuesta de continuar negociaciones por tres vías paralelas, reduciendo con ello el alcance de la agenda de negociaciones del ALCA. Esas tres vías serían:

- una vía bilateral (4+1)
- una vía ALCA
- una vía multilateral

A pesar de que en la octava reunión ministerial, que tuvo en lugar en Miami en noviembre de 2003, los Ministros reiteraron su compromiso con el ALCA, señalando que *“reafirmamos el compromiso que tenemos para que las negociaciones del ALCA concluyan con éxito a más tardar en enero de 2005, con el objetivo final de lograr un área de libre comercio e integración regional. Los Ministros reafirman su compromiso con un ALCA comprehensivo y equilibrado que fomentará con la mayor eficacia el crecimiento económico, la reducción de la pobreza, el desarrollo y la integración a través de la liberalización del comercio”*<sup>4</sup>, la reunión sirvió para dejar en claro que de existir un ALCA tendría un alcance mucho más reducido de lo que se podría haber esperado originalmente. Para otros esto no significaba ni más ni menos que el comienzo del fin, ya que consideraban que el ALCA estaba moribundo (Farnsworth, 2011). En el momento en

---

<sup>3</sup> *Fast track authority* es la autorización del Congreso al Presidente de los EEUU para negociar acuerdos comerciales, bajo la condición de que el mismo será ratificado o rechazado, sin que exista posibilidad de efectuar enmiendas por parte del Poder Legislativo. Desde el año 1974 todos los presidentes obtuvieron dicha autorización, sin embargo en el caso del Presidente Clinton, el Congreso no la renovó, y por lo tanto su administración no contó con esta herramienta entre los años 1995 y 2002.

<sup>4</sup> Declaración Ministerial. Octava Reunión Ministerial de Comercio. Miami, EEUU. 20 de noviembre de 2003.

que se llevó a cabo la Cumbre de las Américas de Mar del Plata -noviembre de 2005- ya no quedaban muchas dudas: el proceso de negociaciones había fracasado.

Sin embargo la Declaración de Mar del Plata, deja algún lugar para la duda, al indicar que: *“Algunos miembros sostienen que tengamos en cuenta las dificultades que ha tenido el proceso de negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), y reconozcamos la contribución significativa que los procesos de integración económica y la liberalización del comercio en las Américas pueden y deben aportar al logro de los objetivos de la Cumbre de crear trabajo para enfrentar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática. Por ello, mantenemos nuestro compromiso con el logro de un Acuerdo ALCA equilibrado y comprensivo, dirigido a la expansión de los flujos comerciales y, en el nivel global, un comercio libre de subsidios y de prácticas que lo distorsionen, con beneficios concretos y sustantivos para todos, teniendo en cuenta las diferencias en el tamaño y nivel de desarrollo de las economías participantes, y las necesidades especiales y el tratamiento especial y diferenciado de las economías mas pequeñas y vulnerables. Participaremos activamente para asegurar un resultado significativo de la Ronda de Doha que contemple asimismo las medidas y propósitos del párrafo anterior. Continuaremos promoviendo las prácticas y actividades establecidas en el proceso del ALCA, que garanticen la transparencia y promuevan la participación de la sociedad civil.*

*Instruimos a nuestros responsables de las negociaciones comerciales a reanudar sus reuniones en el curso del año 2006, para examinar las dificultades del proceso ALCA, a fin de superarlas y avanzar en las negociaciones, de acuerdo con el marco adoptado en Miami, en noviembre de 2003. Asimismo, instruimos a nuestros representantes en las instituciones del Comité Tripartito a que continúen asignando los recursos necesarios para apoyar la operación de la Secretaría Administrativa del ALCA.*

*Otros miembros sostienen que todavía no están dadas las condiciones necesarias para lograr un acuerdo de libre comercio equilibrado y equitativo, con acceso efectivo de los mercados, libre de subsidios y practicas de comercio distorsivas y que tome en cuenta las necesidades y sensibilidades de todos los socios, así como las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías.*

*En función de lo expuesto hemos coincidido en explorar ambas posiciones a la luz de los resultados de la próxima reunión ministerial de la Organización Mundial de Comercio (OMC). A tal efecto el gobierno de Colombia realizará consultas con miras a una reunión de responsables de negociaciones comerciales”<sup>5</sup>.*

---

<sup>5</sup> Declaración de los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas. Cuarta Cumbre de las Américas. Mar del Plata, Argentina. 5 de noviembre de 2005.

Del texto de la Declaración no se puede inferir claramente que se ha llegado al final del proceso de negociaciones, y de hecho la posición del MERCOSUR reflejada en un párrafo de la Declaración que indica que “*no están dadas las condiciones necesarias para lograr un acuerdo de libre comercio equilibrado y equitativo, con acceso efectivo de los mercados, libre de subsidios y practicas de comercio distorsivas*”<sup>6</sup>, fue interpretada por algunos observadores solamente como una demora, pero no como un obstáculo irremontable como lo era, sin lugar a dudas, la posición irreductible de Venezuela (Farnsworth, 2011).

---

<sup>6</sup> Declaración de los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas. Cuarta Cumbre de las Américas. Mar del Plata, Argentina. 5 de noviembre de 2005.

## **I.2. ESTRUCTURA DE LAS NEGOCIACIONES**

En la Declaración Conjunta que emana de la Cuarta Reunión Ministerial de Comercio, que tuvo lugar en San José, Costa Rica en marzo de 1998, se estableció que las negociaciones se desarrollaran respetando una estructura que garantizara una amplia participación geográfica, a través de la rotación de la Presidencia de las negociaciones, de las sedes de las negociaciones y la Presidencia y Vicepresidencia de los grupos de negociación y de los otros comités.

Los Ministros responsables del comercio fueron encargados de la supervisión y gestión de las negociaciones, y los Viceministros responsables del comercio formarían el Comité de Negociaciones Comerciales, que orientaría el trabajo de los grupos de negociación y de los demás comités y grupos, con poder de decisión sobre la estructura general del acuerdo y otros temas institucionales. También sería responsable de asegurar la participación plena de todos los países en el proceso del ALCA, asegurar la transparencia de las negociaciones, supervisar la Secretaría Administrativa y supervisar la identificación e implementación de las medidas de facilitación de negocios.

Se establecieron nueve grupos de negociación para cubrir los siguientes temas:

- *Acceso a mercados;*
- *Inversión;*
- *Servicios;*
- *Compras del sector público;*
- *Solución de controversias;*
- *Agricultura;*
- *Derechos de propiedad intelectual;*
- *Subsidios, antidumping y derechos compensatorios;*
- *Política de competencia.*

Se crearon también tres instancias a cargo de temas horizontales relacionados con las negociaciones:

- *Grupo Consultivo sobre Economías más Pequeñas,*
- *Comité de Representantes Gubernamentales sobre la Participación de la Sociedad Civil,*
- *Comité Conjunto de Expertos del Sector Público y Privado sobre Comercio Electrónico.*

Se formó además un Comité Técnico de Asuntos Institucionales, y se estableció un grupo de expertos *ad hoc* para informar al CNC sobre la implementación de las medidas de facilitación de negocios relacionadas con asuntos aduaneros. El proceso contó asimismo con el apoyo técnico del Comité Tripartito, integrado por el BID, la OEA y la CEPAL. Por último, se montó una Secretaría Administrativa para brindar apoyo administrativo y logístico a las negociaciones.

Como se puede observar en el borrador del Acuerdo del ALCA de noviembre de 2003, el proceso de negociaciones excede, en mucho, la idea de liberar el comercio en el hemisferio, abarcando una agenda de integración profunda que incluye temas como inversiones, servicios, agricultura, compras del sector público, políticas de competencia, etc. Sin entrar en los detalles de la negociación, vale la pena detenerse un momento en el índice preliminar del mencionado borrador para constatar la amplitud de la agenda de negociaciones.

- CAPÍTULO I: Asuntos Institucionales
- CAPÍTULO II: Disposiciones Generales
- CAPÍTULO III: Definiciones
- CAPÍTULO IV: Transparencia
- CAPÍTULO V: Tratamiento de las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías
- CAPÍTULO VI: Disposiciones Medioambientales
- CAPÍTULO VII: Disposiciones laborales y procedimientos relativos al incumplimiento de disposiciones ambientales y laborales
- CAPÍTULO VIII: Aranceles y Medidas No Arancelarias
- CAPÍTULO IX: Agricultura
- CAPÍTULO X: Régimen de Origen
- CAPÍTULO XI: Procedimientos Aduaneros relacionados con el Régimen de Origen
- CAPÍTULO XII: Procedimientos Asuntos Aduaneros
- CAPÍTULO XIII: Normas y Barreras Técnicas al Comercio
- CAPÍTULO XIV: Medidas de Salvaguardia
- CAPÍTULO XV: Subvenciones, Antidumping y Derechos Compensatorios
- CAPÍTULO XVI: Servicios
- CAPÍTULO XVII: Inversión
- CAPÍTULO XVIII: Compras /Contrataciones/ Adquisiciones Del Sector Público
- CAPÍTULO XIX: Política de Competencia
- CAPÍTULO XX: Derechos de propiedad intelectual
- Aspectos Institucionales y Disposiciones Finales:
- CAPÍTULO XXI: Marco Institucional
- CAPÍTULO XXII: Excepciones Generales
- CAPÍTULO XXIII: Solución De Controversias
- CAPÍTULO XXIV: Disposiciones Finales



## CAPÍTULO II

### HEGEMONIA Y REACCION: EL ALCA MIRADO DESDE WASHINGTON

Andrew Hurrell apunta que en las discusiones sobre el nuevo regionalismo que tuvieron lugar durante la década de los noventa, fue común en primer lugar asumir que la globalización era la característica más importante de un sistema internacional sometido a cambios acelerados, y en segundo lugar, subrayar los estrechos vínculos existentes entre ambos procesos: la globalización y el regionalismo. Esa conexión haría que muchos de los temas comunes a la globalización jugaran un importante rol en el nivel regional y, asimismo, el regionalismo pudiera ser visto como un aspecto crítico de la política económica de la globalización (Hurrell, 2005). Asimismo subraya que el aspecto del poder es central en el regionalismo, y concluye que, por lo tanto, la eventual hegemonía de un país puede ser determinante en el establecimiento y la construcción de las respectivas instituciones regionales; y sostiene que “para los estados poderosos la opción frecuentemente no es entre instituciones y no instituciones, sino entre cuales instituciones ofrecen una mejor relación (*trade-off*) entre efectividad por un lado y la maximización del control y de la propia independencia, por el otro”. Por su parte, Thomas Pedersen entiende que la forma más acertada de analizar la etapa inicial de la institucionalización regional, es concentrándose en la estrategia del actor más importante (Pedersen, 2002), también argumenta que un grado considerable de institucionalización regional puede ser compatible con una lógica realista y postula que las grandes potencias pueden llegar a optar entre cuatro estrategias diferentes:

- Hegemonía unilateral
- Balance de poder
- Hegemonía cooperativa
- Imperio
- Concierto

En el presente capítulo busco aproximarme al proceso de negociación del ALCA desde la perspectiva estadounidense *vis á vis* el resto de los países del continente, y para ello me interesa detenerme en el concepto de hegemonía cooperativa según lo define el propio Pedersen; quien explica que esta es una estrategia en la cual se combinan por un lado, una dimensión realista de mediano alcance y por otro, un alto grado de institucionalización. Señala además, que existen ciertas precondiciones para la adopción de dicha estrategia, que serían:

- Capacidad de compartir poder con los estados menores (*power sharing*): se refiere a la capacidad de una potencia de compartir el poder con sus socios regionales sobre la base de instituciones perdurables y competencias establecidas;
- Agregación de poder de parte del estado predominante (*power aggregation*): se refiere a la capacidad de una potencia a lograr que otros estados de la región apoyen su proyecto;
- Compromiso con una estrategia regionalista de largo plazo: se refiere a la capacidad de una potencia de asumir compromisos de largo plazo en instituciones regionales.

El peso de estos tres factores puede variar, con lo cual también variará la forma que adoptará la relación de cooperación hegemónica: si las capacidades de agregación de poder y de compartir poder son altas y la capacidad de compromiso es baja, se podrá esperar una cooperación hegemónica de bajo nivel institucional. Por el contrario, si la capacidad de agregación de poder y de compromiso son altas, y la capacidad de compartir el poder es baja, se podrá esperar una cooperación hegemónica asimétrica. Finalmente, si las tres capacidades del hegemón son elevadas, las expectativas de una institucionalidad simétrica serán mayores (Pedersen, 2002).

Entre las ventajas que, según Pedersen, el hegemón obtendría siguiendo dicha estrategia, se pueden destacar:

- Ventajas de escala
- Ventajas de estabilidad
- Ventajas de inclusión
- Ventajas de difusión<sup>1</sup>

En el caso de los EEUU y el ALCA, se pueden observar potenciales ventajas en las cuatro categorías, así:

- Ventajas de escala: un mercado regional abierto para sus exportaciones e inversiones le otorgaría significativos rendimientos en tanto es el productor más eficiente y, a la vez, el que posee mayor acumulación de capital, capacidad tecnológica, capacidad de innovación, productividad, etc.

---

<sup>1</sup> Pedersen entiende que las *ventajas de escala* se dan con la unificación del mercado cuando el hegemón es el productor más eficiente; las *ventajas de estabilidad* se logran a partir de la cooperación hegemónica, en la que cierto grado de institucionalización dificulta el balanceamiento hostil y la defección de terceros estados; las *ventajas de inclusión* están relacionadas con las posibilidades de asegurar el acceso a recursos escasos y a integrar desprendimientos del Estado hegemónico; finalmente las *ventajas de difusión* se dan a partir de la creación de una estructura eficaz para la proyección de las ideas de hegemón hacia otros estados.

- Ventajas de estabilidad: cierto grado de institucionalidad le permitirían a los EEUU balancear posibles contrincantes en la región (por ejemplo el MERCOSUR) y también podría actuar como un foro adicional para dirimir diferencias y conflictos.
- Ventajas de inclusión: le permitiría a los EEUU generar nuevos esquemas de integración productiva –como lo fue la maquila en el caso del NAFTA o el CAFTA-DR (Tratado de Libre Comercio entre América Central, República Dominicana y EEUU) y a la vez acceder en términos más beneficiosos a recursos naturales y/o a mano de obra más o menos calificada.
- Ventajas de difusión: indudablemente un mercado integrado serviría como una gran plataforma para la propagación de las ideas políticas y modelos económicos desde los EEUU hacia la región y más allá.

En vista de lo anterior parece pertinente la observación de John Mearsheimer, que apunta que los países más poderosos del sistema internacional crean y moldean las instituciones internacionales de forma tal que éstas les permitan mantener o incrementar su propio poder global (Mearsheimer, 2001); en dicha aseveración, a mi juicio, se podrían encontrar algunas de las razones en que se fundamentó el interés estadounidense en la creación del ALCA.

Aunque puede resultar excesivo, se puede entender perfectamente lo que Robert Cooper intenta remarcar, cuando sostiene que EEUU es el único país que posee una estrategia global, mientras que el resto del mundo reacciona frente a los EEUU, teme a EEUU, vive debajo de su protección, envidia, resiente, enfrenta o depende de los EEUU (Cooper, 2003). Parte de esa estrategia, por lo menos en lo que toca al Hemisferio Occidental, podría decirse que fracasa con el estancamiento de las negociaciones del ALCA. Este no sería un dato menor si suscribimos la tesis de Mearsheimer quién afirma que para EEUU el objetivo central de su política exterior es ser el hegemon del hemisferio occidental y a la vez, no tener hegemones rivales ni en Europa ni en el Noreste de Asia a efectos de conservar su posición de balanceador externo (*offshore balancer*) en dichos escenarios (Mearsheimer, 2001: 386).

Pero tampoco debemos dejarnos llevar por una visión equivocada de lo que el ALCA significó para EEUU. Ya desde el anuncio del Presidente Bush (padre) en 1990 de la Iniciativa para las Américas, muchos observadores vieron en ella una propuesta un tanto difusa realizada ante la falta de una estrategia regional que resultara atractiva para los países del hemisferio en el marco de una visita que, de alguna manera, le exigía algún gesto frente a países que estaban haciendo un enorme esfuerzo de apertura y desregulación de sus respectivas economías. No es un hecho menor, como bien sostiene

Bouzas, que hasta unas semanas antes de la cumbre de Miami de 1994, el gobierno de los EEUU se inclinara por no incluir ningún compromiso comercial específico, y que la presión de varios países de la región hiciera que finalmente se incorporase el compromiso de creación de un área de libre comercio hemisférica (Bouzas, 2006). Posteriormente, se produce una demora de cuatro años hasta que en la cuarta Reunión Ministerial, que tuvo lugar en Costa Rica, los ministros de comercio anunciaron los principios fundamentales y definieron la estructura que tendrían las negociaciones. A esto habría que sumarle el largo plazo durante el cual el ejecutivo de EEUU no contó con el “*fast track authority*” (1995-2002), y el enorme interrogante que se abre sobre la suerte que hubiese corrido un acuerdo de libre comercio hemisférico en el Senado estadounidense. Vale a dichos efectos tener en cuenta las dificultades que enfrentaron acuerdos como el CAFTA-DR (el lobby azucarero estadounidense casi impide su ratificación, que se logró por una diferencia de muy pocos votos: 54 a favor, 45 en contra), o los acuerdos bilaterales suscritos en 2006 y 2007 con Corea del Sur, Colombia y Panamá, que por distintos motivos no fueron ratificados hasta octubre de 2011.

Pero retornando al punto anterior, y siguiendo la matriz utilizada por Thomas Pedersen, podemos identificar el proyecto estadounidense del ALCA como un esquema de hegemonía cooperativa (en donde se combinan, por un lado, una dimensión realista de mediano nivel y, por otro, un alto nivel de institucionalización). Asimismo, en la estrategia de EEUU, se puede observar, hasta cierto punto una incidencia de lo que Hurrell define como restricción estratégica (*strategic restraint*) conducta que le permite al hegemón prevenir el surgimiento de potenciales rivales, mediante la construcción de instituciones que serán de utilidad para el hegemón en tanto pueden ser facilitadoras en la proyección de su poder.

Cooper, considera que existen formas postmodernas de imperialismo, que deben ser voluntarias para ser aceptables, y cooperativas para ser duraderas (cita los programas de asistencia del FMI y del BM, como formas de imperialismo voluntario limitado), pero señala que el deseo imperial ha muerto en la mayor parte de aquellos países que podrían ser imperialistas, ya que la tierra y los recursos naturales (salvo el petróleo) han dejado de ser las fuentes del poder para los países más desarrollados, mientras que gobernar a pueblos hostiles se ha convertido en un peso que nadie quiere enfrentar. Y si bien podemos aceptar que EEUU no es imperialista en el sentido tradicional, también podemos coincidir con el propio Cooper en que ciertamente es hegemónico (Cooper, 2003). Aun cuando la idea del nuevo Imperio propuesta por Hardt y Negri no me

convence, creo que la hipótesis defendida por Strange tiene más asidero, cuando señala que en muchos aspectos la mayoría de los Estados ha perdido el control sobre algunas funciones y, en todo caso, comparten dichas funciones con otros estados o autoridades no estatales; de ello se deriva una declinación en el poder de la mayor parte de los Estados y un cierto crecimiento en la autoridad de los mercados mundiales y de las empresas que operan en dichos mercados (Strange, 1996). Como destaca la propia Strange, este corrimiento desde el Estado hacia los mercados ha sido probablemente el cambio más importante que se haya producido en la política económica internacional en la segunda parte del siglo veinte. Para entender las consecuencias finales - consecuencias a veces no deseadas- de algunos procesos de negociaciones internacionales, es útil la reflexión de Strange, quien indica que EEUU utilizando su poder estructural para asegurar la apertura de las economías de Europa, Asia, África y América Latina, si bien apuntaba a lograr un beneficio para las empresas estadounidenses, no previó el enorme efecto que esto tendría en beneficio de los mercados *vis à vis* los gobiernos (incluso el propio). Como explicaré más adelante, la percepción que determinados actores sociales en la Argentina tuvieron sobre este avance de los mercados en una serie de áreas en una suerte de “neo liberalismo disciplinario” (Tussie, 2011) en un contexto de desencanto generado por el fracaso de las políticas implementadas en la década de los noventa siguiendo -con mayor o menor rigor- los dictámenes del “Consenso de Washington” generaría una fuerte resistencia hacia aquellas políticas, y terminará teniendo un impacto sustantivo en la valoración sobre la conveniencia de seguir adelante con las negociaciones del ALCA.

### CAPÍTULO III

#### LA EVOLUCION DE LOS ACUERDOS COMERCIALES EN LAS AMERICAS

Luego de la Segunda Guerra Mundial, surgieron propuestas de integración regional en América Latina, que apuntaban a consolidar un nuevo modelo de desarrollo basado, en gran medida, en una mirada diferente sobre lo que significaba ser parte de la periferia o del mundo dependiente. Como señala Tussie, la integración económica en América Latina fue vista desde sus comienzos tanto como “un estímulo esencial para la industrialización así como una defensa ante la superioridad económica de EEUU” (Tussie, 2011). Malamud, por su parte, sostiene que el empujón decisivo provino de la CEPAL, que impulsaba el proceso de integración en pos de aumentar la escala de los mercados nacionales (Malamud, 2010) y destaca que este impulso tuvo tres momentos: el primero, a principios de la década del 60, con la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y del Mercado Común Centroamericano; el segundo, se produce con la creación del Pacto Andino en 1969 y la Comunidad Económica del Caribe (CARICOM) en 1973; el tercero tiene lugar a partir de los 80, con la transformación de la ALALC en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), el relanzamiento del Mercado Común Centroamericano y del Pacto Andino transformado en la Comunidad Andina de Naciones, y la creación del MERCOSUR en 1991. Mientras que Malamud destaca la influencia del pensamiento de Raúl Presbich en el proceso de integración latinoamericana, Mario Rapoport subraya la influencia de Alejandro Bunge que en 1909 propuso la creación de una Unión Aduanera del Sur, ideas que no prosperaron hasta algunas décadas más tarde. Más allá de estas influencias, es indudable que la creación de la Comunidad Económica Europea en 1958 sirvió como un “catalizador” del regionalismo latinoamericano (Tussie, 2011).

La ALALC, nació bajo los auspicios de la CEPAL a través del Tratado de Montevideo de 1960, suscripto por la Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Uruguay, y en su artículo 2° prescribió que *“la zona de libre comercio, establecida en los términos del presente Tratado, se perfeccionará en un período no superior a doce años, a contar desde la fecha de su entrada en vigor”*. Rapoport comenta que a pesar del éxito relativo de los primeros años “la ALALC encontró sus límites en la incapacidad de alcanzar grandes objetivos y en los fuertes vínculos que los distintos países tenían todavía con las principales potencias” (Rapoport, 2006). El estancamiento en el que deriva esta situación impulsa la creación de la ALADI, a través del Tratado de Montevideo de 1980, entre la Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay,

Perú, Uruguay y Venezuela, que establece en su artículo 1º, que *“...las Partes Contratantes prosiguen el proceso de integración encaminado a promover el desarrollo económico-social, armónico y equilibrado de la región y, para ese efecto instituyen la Asociación Latinoamericana de Integración (en adelante denominada "Asociación" ) cuya sede es la ciudad de Montevideo, República Oriental del Uruguay. Dicho proceso tendrá como objetivo a largo plazo el establecimiento, en forma gradual y progresiva de un mercado común latinoamericano”*.

También en el año 1960 se creó el Mercado Común Centroamericano, a través del Tratado General de Integración Económica Centroamericano, firmado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, que estableció en el artículo 1º, que *“los Estados contratantes acuerdan establecer entre ellos un mercado común que deberá quedar perfeccionado en un plazo máximo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigencia de este Tratado. Se comprometen además a constituir una unión aduanera entre sus territorios”*.

Por otra parte, en 1965 se formó la Asociación de Libre Comercio del Caribe, que fue el antecedente de la Comunidad del Caribe (CARICOM) que surgió en 1973, con la firma del Tratado de Chaguaramas. Los objetivos fundamentales de CARICOM son estimular la cooperación económica en el seno de un mercado común del Caribe; estrechar las relaciones políticas y económicas entre los estados miembros, y promover la cooperación educativa, cultural e industrial entre los países de la Comunidad. Sus miembros son Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Montserrat, Sant Kitts and Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname y Trinidad y Tobago.

A través del Tratado de Cartagena de Indias de 1969 se creó la Comunidad Andina, que agrupó a Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú *“con el propósito de mejorar, juntos, el nivel de vida de sus habitantes mediante la integración y la cooperación económica y social”*<sup>1</sup>; posteriormente Chile se retirará en 1973 y Venezuela ingresará en 1997 y también se retirará en 2006. En 1997 se realizan reformas al Tratado a través del Protocolo de Trujillo, creándose la Comunidad Andina de Naciones en reemplazo del Pacto Andino.

Los emprendimientos regionales alcanzaron distintos grados de éxito, y como argumenta el propio Rapoport, con la creación del MERCOSUR se llega a *“la culminación más exitosa en América Latina de aquellas iniciativas. Pese a todas sus imperfecciones, controversias y falta de institucionalización, este proceso de integración regional constituye para la Argentina el área donde se lograron los mayores progresos en materia*

---

<sup>1</sup> PORTAL DE LA COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES. [www.comunidadandina.org](http://www.comunidadandina.org)

de inserción internacional” (Rapoport, 2006). El Tratado de Asunción, instrumento constitutivo del Mercado Común del Sur firmado por la Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay en marzo de 1991, estableció en su artículo 1° que dicho Mercado Común debía estar conformado a fin del año 1994, y precisaba:

*“Este Mercado Común implica*

- La libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países, a través, entre otros, de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías y de cualquier otra medida equivalente;*
- El establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados y la coordinación de posiciones en foros económico-comerciales regionales e internacionales;*
- La coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados Partes: de comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetaria, cambiaria y de capitales, de servicios, aduanera, de transportes y comunicaciones y otras que se acuerden, a fin de asegurar condiciones adecuadas de competencia entre los Estados Partes;*
- El compromiso de los Estados Partes de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración”.*

A partir del nuevo milenio, nos encontramos con procesos de integración que definen una nueva generación de acuerdos. Estos son la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA). El primero de ellos tiene como antecedente la creación de la Comunidad Sudamericana de Naciones durante la III Cumbre Presidencial Sudamericana, que deriva en la Declaración de Cuzco sobre la Comunidad Sudamericana de Naciones, y posteriormente en el Tratado Constitutivo de la UNASUR suscripto en mayo de 2008 por la República Argentina, la República de Bolivia, la República Federativa del Brasil, la República de Colombia, la República de Chile, la República del Ecuador, la República Cooperativa de Guyana, la República del Paraguay, la República del Perú, la República de Suriname, la República Oriental del Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela, y que, en su artículo 2 establece: *“La Unión de Naciones Suramericanas tiene como objetivo construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados”.*



Impulsada por Venezuela y Cuba, se crea el ALBA, que agrupa a Antigua y Barbuda, Cuba, Bolivia, Dominica, Ecuador, Honduras, Nicaragua, San Vicente y Granadinas, y Venezuela. En el sitio oficial del ALBA se señala que el proceso de integración regional ha sido impulsado *“...a través de los Tratados de Comercio de los Pueblos y los Proyectos y Empresas Grannacionales. Acuerdos entre los países para ir avanzando en el desarrollo sostenible, aprovechando las potencialidades de cada uno y atendiendo las necesidades sociales de mayor urgencia para la población”* y explica que los TCP *“son tratados de intercambio de bienes y servicios para satisfacer las necesidades de los pueblos. Se sustentan en los principios de solidaridad, reciprocidad, transferencia tecnológica, aprovechamiento de las ventajas de cada país, ahorro de recursos e incluyen convenios crediticios para facilitar los pagos y cobros. Los TCP nacen, para enfrentar a los TLC, Tratados de Libre Comercio, impuestos por Estados Unidos, que conducen al desempleo y la marginación de nuestros pueblos, por la destrucción de las economías nacionales, a favor de la penetración del gran capital imperialista”*<sup>2</sup>.

A la par de los acuerdos revisados arriba, existe un frondoso tejido de acuerdos comerciales bilaterales que generan un entramado que perfectamente podría encajar dentro de la descripción del “spaghetti bowl” de Bhagwati<sup>3</sup>. Entre los países más activos en esta política de suscripción de acuerdos bilaterales encontramos a Chile, que entre 1993 y mediados de 2008 suscribió dieciséis acuerdos comerciales que le proporcionan preferencias en el acceso a mercados de cuarenta y ocho países; y también México, que en el mismo período, firmó trece acuerdos que le otorgaron acceso preferencial a cuarenta y tres mercados de la región (BID, 2008).

---

<sup>2</sup> PORTAL ALBA TPC. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org)

<sup>3</sup> El profesor Jagdish Bhagwati se ha referido al *“spaghetti bowl effect”* para definir una maraña de reglas preferenciales entrecruzadas producto de una serie de Tratados de Libre Comercio firmados entre distintos países, al margen de disciplinas comunes multilaterales efectivas, políticas que el propio Bhagwati condena por considerarlas contrarias al libre comercio (Baghwati, 1995).

## CAPÍTULO IV

### EEUU Y LA NUEVA GENERACION DE ACUERDOS COMERCIALES:

Con la firma del Acuerdo de Libre Comercio con Canadá en 1987 EEUU marcó un cambio radical en su estrategia de negociaciones, ya que a partir de ese momento comenzaría a explorar múltiples vías de negociación económica y comercial a la par de la estrategia multilateral que venía impulsando hasta entonces (Tussie, 2011). Sólo tres años más tarde, en 1990 se iniciarán las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA) entre EEUU, Canadá y México, proceso que por primera vez incluiría –en la negociación de un área de libre comercio- a países desarrollados y a un país en vías de desarrollo. En enero de 1994, Canadá, los Estados Unidos y México, inauguraron el NAFTA, que se convirtió en el área de libre comercio más grande del planeta. El acuerdo establece en su artículo 102 sus objetivos, que son:

- eliminar las barreras al comercio, facilitando el movimiento transfronterizo de bienes y servicios entre los territorios de las partes;
- promover condiciones para una competencia leal en el área de libre comercio;
- incrementar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes;
- proveer adecuada y efectiva protección y aplicación de derechos de propiedad intelectual en el territorio de cada una de las Partes;
- crear procedimientos efectivos para la implementación y aplicación de este Acuerdo, para su administración conjunta y la resolución de disputas; y
- establecer un marco para la futura expansión de la cooperación trilateral, regional y multilateral, y el crecimiento de los beneficios del Acuerdo.

Pocos meses antes de la firma del Tratado de Asunción que dio origen al MERCOSUR, en junio de 1990, en el marco de una gira por la región, el Presidente Bush (padre) formuló la Iniciativa para las Américas, que consistía en tres pilares:

1. la creación de una zona de libre comercio hemisférica;
2. el estímulo para la captación de inversión extranjera directa;
3. reducción de la deuda pública externa.

Años después, durante la Primera Cumbre de las Américas, que tuvo lugar en diciembre de 1994 en Miami, se lanzó formalmente la negociación hemisférica, a partir de la Declaración de Principios suscripta por los Jefes de Estado y de Gobierno que indicaba *"...decidimos iniciar de inmediato el establecimiento del "Área de Libre Comercio de las Américas" en la que se eliminarán progresivamente las barreras al comercio y la*

*inversión. Asimismo, resolvemos concluir las negociaciones del "Área de Libre Comercio de las Américas" a más tardar en el año 2005, y convenimos en alcanzar avances concretos hacia el logro de este objetivo para el final de este siglo. Reconocemos el progreso que ya se ha obtenido a través de las acciones unilaterales de cada una de nuestras naciones y de los acuerdos comerciales subregionales de nuestro Hemisferio. Sobre la base de los acuerdos subregionales y bilaterales existentes ampliaremos y profundizaremos la integración económica hemisférica, haciéndolos más parecidos".*

Pero la declaración no se detiene sólo en lo atinente al libre comercio, sino que agrega entre otros puntos, que: *"Conscientes de que la inversión constituye el principal motor del crecimiento en el Hemisferio, la alentaremos, colaborando en el establecimiento de mercados más abiertos, transparentes e integrados. En este sentido, nos comprometemos a crear mecanismos sólidos que promuevan y protejan el flujo de inversiones productivas en el Hemisferio, y fomenten el desarrollo y la integración progresiva de los mercados de capital".*

Es interesante observar que, a la par de las razones estrictamente comerciales, una de las motivaciones centrales para EEUU detrás del impulso a dicho acuerdo -como apunta acertadamente Tussie- era "la armonización de reglas de modo que la inversión de EEUU pudiera fluir sin problemas en México" (Tussie, 2011). Asimismo nos encontramos con que la "efectiva protección y aplicación de los derechos de propiedad intelectual" comienza a ser un tema de creciente relevancia, que va a estar cada vez más vinculado a las negociaciones comerciales.

En vista de los rezagos que la negociación hemisférica comenzó a experimentar, EEUU también emprendió negociaciones comerciales bilaterales con un gran número de los miembros potenciales del ALCA<sup>1</sup>. Aquellas negociaciones comerciales regionales sirvieron como un vehículo apto para que EEUU impulsara una serie de disciplinas económicas -más allá de la liberalización del comercio- como una forma de "neo liberalismo disciplinario" (Tussie, 2011), entre las cuales la protección de los derechos de propiedad intelectual y el régimen de inversiones extranjeras ocuparon un lugar central. Es importante observar que EEUU ha utilizado en la región dos planteos tácticos para impulsar la propagación de su modelo de régimen de protección de inversiones extranjeras: por un lado la suscripción de acuerdos bilaterales y por otro la de su incorporación como cláusulas de acuerdos comerciales.

Históricamente los acuerdos de comercio regionales negociados por países latinoamericanos no se habían detenido demasiado en generar un régimen de

---

<sup>1</sup> Actualmente EEUU tiene TLCs en vigor con los siguientes países del hemisferio: México y Canadá, Centro América y la República Dominicana, Chile y Perú; asimismo se han negociado ACL con Panamá y Colombia que aun están pendientes de ratificación (Fuente: OMC).

inversión extranjera que modificasen las regulaciones locales que, de hecho, seguían conservando limitaciones a la inversión extranjera, así como restricciones a las transferencias y a los movimientos de fondos y conservaban un consistente respeto a la jurisdicción de los tribunales nacionales (basada fundamentalmente en el respeto a los criterios establecidos por la Doctrina Calvo<sup>2</sup>). Existen ejemplos como los de la Comunidad Andina de Naciones y del MERCOSUR, que acordaron regímenes de inversión extranjera a través de la Decisión 291, en el primer caso, y de la suscripción de dos protocolos para la promoción y protección de las inversiones: el Protocolo de Colonia para los países miembros del MERCOSUR y el Protocolo de Buenos Aires aplicable a los no miembros<sup>3</sup>, en el segundo. Pero ni la Decisión 291 del CAN un alcance remotamente asimilable al del Capítulo 11 del NAFTA, ni los Protocolos suscriptos en 1994 por el MERCOSUR –que si bien establecieron regímenes de inversión para inversores intra-zona y extra-zona- llegaron a entrar en vigor, ya que no fueron ratificados hasta el momento<sup>4</sup>.

Pero en todo caso, muchos de aquellos criterios restrictivos ampliamente aceptados en América Latina, fueron cambiando a la luz de las nuevas políticas y de las corrientes de pensamiento más en boga en la región durante la década de los 90; tendencia que, entre otros aspectos, tuvo su correlato en la enorme cantidad de Tratados de Promoción y Protección de Inversiones (BITs) suscriptos por casi todos los países de la región (Brasil es la excepción, ya que aunque firmó acuerdos nunca llegó a ratificarlos y, por ende, no entraron en vigor). La lógica de los BITs fue una de relacionamiento entre Estados desarrollados por una parte y Estados en vías de desarrollo por otro, y es la misma lógica que se reprodujo –o se intentó reproducir- en los acuerdos comerciales impulsados por EEUU en el hemisferio. Mariana Herz, señala que a partir de la expansión del número de dichos BITs “el régimen de Promoción y Protección de Inversiones Extranjeras se

---

<sup>2</sup> El diplomático argentino Carlos Calvo en *Derecho internacional teórico y práctico*, publicado por primera vez en castellano en 1868, señala que los extranjeros tienen los mismos derechos que los nacionales y, en caso de pleitos o reclamaciones, tendrán la obligación de acabar todos los recursos legales ante los tribunales locales sin pedir la protección e intervención diplomática de su país de origen. El primer caso diplomático en que fue empleada la doctrina Calvo tuvo lugar en México, un Estado que la empleará muy a menudo para defender sus intereses nacionales. En 1873, el ministro de relaciones exteriores mexicano Lafragua, dirigió una nota al embajador norteamericano Foster sosteniendo que México no era responsable de los daños causados a las propiedades extranjeras como opinaba el jurista argentino Calvo (Tamburini, 2002).

<sup>3</sup> Acuerdos sobre inversiones en el Hemisferio Occidental: un compendio. Área de Libre Comercio de las Américas. [www.ftaa-alca.org](http://www.ftaa-alca.org)

<sup>4</sup> El primero de ellos garantiza que los países miembros concederán Trato Nacional y de Nación Más Favorecida pre y post establecimiento, a la vez que se prohíben requisitos de producción como compromisos de exportación y compra nacional de bienes y servicios. El Protocolo extra-zona, confiere a los inversores extranjeros Trato Nacional y de Nación Más Favorecida sólo en la etapa post establecimiento (Chudnovsky y López 2003).

constituye en un sistema autónomo, con su mecanismo de solución de controversias a través de Tribunales Arbitrales Internacionales; con su propio derecho aplicable merced a la interrelación de las normas de los diferentes BITs por la vía de las cláusulas de Trato Nacional y Nación Más Favorecida; y con su propio sistema de reconocimiento y ejecución de laudos, bien sea por aplicación del mecanismo del Centro Internacional para el Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) creado por el Convenio de Washington de 1965 o del Convenio de Nueva York sobre reconocimiento y ejecución de sentencias arbitrales extranjeras de 1958” (Herz, 2003)<sup>5</sup>. Esta tendencia también se reflejó en la inclusión de disposiciones sobre inversión extranjera en una cantidad de tratados comerciales, comenzando por el NAFTA y el Tratado de Libre Comercio entre México, Colombia y Venezuela; entre Bolivia y México, Costa Rica y México, Canadá y Chile, México y Nicaragua, Chile y México, y Chile y EEUU.

---

<sup>5</sup> La Argentina suscribió 14 BITs con países de la región durante la década de los 90, entre ellos uno con los EEUU (1991) y otro con Canadá (1991).

## **CAPÍTULO V**

### **LOS TEMAS CONFLICTIVOS**

En esta sección del trabajo voy a concentrarme en algunos de los temas que aparecen como más conflictivos dentro del proceso de negociaciones hemisféricas. En primer lugar, me detendré en el reciente avance sobre temas extra-comerciales como podrían serlo tanto los regímenes de inversiones extranjeras como la protección de los derechos de propiedad intelectual. Como se podrá concluir luego del somero relevamiento que hago en este capítulo, la incorporación de una agenda de disciplinas económicas y comerciales que excede la negociación del acceso a mercados –y que se interna en un territorio hasta hace poco tiempo excluyentemente regulado por legislaciones locales- es parte de la secuencia de reformas institucionales y legales que se han ido realizando a nivel global con el propósito de liberalizar y desregular los movimientos internacionales de capitales y los sistemas financieros locales (Frenkel, 2003). De más está destacar la importancia central que la regulación de áreas como inversiones extranjeras y propiedad intelectual resultan para los países en vías de desarrollo, y como bien indica Chang, contrariamente a lo que pregonan actualmente casi todos los países desarrollados, en sus etapas de despegue ellos aplicaron activamente políticas comerciales e industriales intervencionistas dirigidas a promover y a proteger sus industrias nacientes (Chang, 2002). Ahí radica la importancia de los regímenes de inversiones extranjeras y de protección de derechos de propiedad intelectual propuestos desde EEUU -en gran medida consecuencia de la fuerte presión ejercida por su sector privado- a través del NAFTA, de los BITs y del ALCA, como una muestra de la nueva dimensión temática que alcanzaron los acuerdos comerciales/económicos regionales en un giro que intenta asegurar la aplicación y perdurabilidad de determinadas regulaciones que van más allá de la liberalización o desregulación de los flujos comerciales. Posteriormente, y por considerarlo otro de los temas conflictivos de la negociación, repasaré los distintos momentos por los que atravesaron las negociaciones sobre agricultura y subsidios, y sobre derechos compensatorios. Finalmente, analizaré en qué medida acuerdos o desacuerdos en áreas tan sensibles para países como la Argentina pudieron influir o determinar el cambio de su posición en el marco de las negociaciones del ALCA.

### **V.1. EL ALCA: REGIMENES DE INVERSIONES EXTRANJERAS, DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL, Y LA INFLUENCIA DEL SECTOR PRIVADO ESTADOUNIDENSE**

Producto de su disconformidad con los resultados de la Ronda Uruguay en el terreno de la regulación de las inversiones, a partir de 1995, EEUU impulsó decididamente las negociaciones del Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI) en el marco de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). La posición y estrategia estadounidense durante las negociaciones estuvo fuertemente condicionada por las presiones de su sector empresario, algo que como destaca Andrew Walter, no sorprende, en tanto EEUU es el inversor externo más importante del mundo y es la voz más influyente en los foros intergubernamentales. La intención de la coalición empresaria estadounidense encabezada por el US Council for International Business (USCIB), era lograr la sanción de un régimen de inversión internacional que pudiese proveer reglas consistentes y aplicables para maximizar los beneficios obtenidos en los países receptores de inversiones estadounidenses (Walter, 2001). Un movimiento semejante se produjo en el terreno de los derechos de propiedad intelectual a partir de 1984, cuando empresas estadounidenses y asociaciones de cúpula impulsaron la creación de la International Intellectual Property Alliance (IIPA) con el objeto de promover una mayor protección de los derechos de propiedad intelectual fuera de EEUU. Uno de sus primeros logros fue obtener una revisión de la Ley de Comercio y Aranceles de EEUU para incluir sanciones ante el incumplimiento de la protección de los derechos de propiedad intelectual (Sell y Prakash, 2004). Posteriormente, en 1986 los presidentes de doce empresas multinacionales americanas establecieron el Intellectual Property Committee (IPC) que inició contactos con su contraparte europea (UNICE) para consensuar posiciones desde el sector privado con miras a lograr un acuerdo internacional. Consecuencia de ello, fue la decisión de incorporar la protección de los derechos de propiedad intelectual como parte de la agenda de la Ronda Uruguay, que daría como resultado el TRIPS, que produjo un cambio fundamental en el régimen global de los derechos de propiedad intelectual, y que tradujo los intereses del sector privado de los países desarrollados en general y de EEUU en particular (Sell y Prakash, 2004).

En lo que respecta al régimen de inversiones extranjeras el gobierno de EEUU insistió en defender la utilización del modelo incorporado en los acuerdos bilaterales de inversión semejante al incluido en el Capítulo 11 del NAFTA, y eligió hacerlo en el seno de la OCDE asumiendo que esta sería una institución compuesta por países más proclives a acordar un régimen basado en dichos presupuestos, que luego podría ser “trasladado” al

resto de la comunidad internacional vía un acuerdo auspiciado por una organización más inclusiva (llámese ONU o OMC). De hecho, Shadlen sostiene que el Capítulo 11 del NAFTA sería utilizado como modelo para las subsiguientes negociaciones comerciales regionales y bilaterales encaradas por EEUU (Shadlen, 2005). La “integración profunda” en el área de inversiones, pretendida por EEUU estaba basada, según Walter, en tres componentes:

- Trato no discriminatorio para las inversiones estadounidenses;
- Alto grado de protección para el inversor (límites al derecho de expropiación, e incluyendo un sistema arbitral internacional para la solución de controversias);
- Amplia libertad de operación para el inversor (incluyendo transferencias financieras, traslado de personal, excluyendo imposición de requisitos de producción, etc.)

En coincidencia con dicho criterio, el NAFTA, estableció en su Capítulo 11 un régimen de inversión, a partir de tres secciones:

*Sección A:* establece las obligaciones acordadas por las partes con respecto al trato a inversores e inversiones de las otras partes del NAFTA en sus respectivos territorios.

Estas obligaciones, sujetas a reservas o excepciones, comprenden:

- Trato nacional;
- Trato de nación más favorecida;
- Estándar mínimo de trato (asegura un estándar mínimo absoluto);
- Requerimientos de performance (los prohíbe);
- Transferencias (vinculadas a las inversiones);
- Expropiación (establece límites);
- Medidas ambientales (establece que no deben ser reducidas o derogadas con el fin de captar inversiones).

*Sección B:* establece un mecanismo de solución de controversias por temas de inversiones entre un estado miembro y un inversor o inversión proveniente de un estado parte del NAFTA.

*Sección C:* contiene las definiciones de los términos utilizados en el Capítulo 11.

Sin embargo, la posición estadounidense enfrentaría resistencias por el lado de los países europeos –cuyos BITs contenían estándares más bajos, siguiendo un modelo similar al del GATS- y también del lado japonés; hasta que finalmente, hacia fines del año 1998, Francia decidió retirarse de las negociaciones y con ello el proceso se estancó definitivamente. A pesar de ello, EEUU siguió siendo reacio a trasladar el ámbito de las negociaciones al seno de la OMC (Walter, 2001), en cambio sí fue muy activo en cuanto a su decisión de incluir un capítulo sobre inversiones en las negociaciones del ALCA. El último borrador del ALCA disponible, de noviembre de 2003, contiene un capítulo (XVII)



sobre inversión dividido en tres secciones, que incluyen las disposiciones preliminares sobre los aspectos que se enumeran seguidamente:

Sección A: Aspectos generales

Art. 1: Definiciones

Art. 2: Ámbito de aplicación

Art. 3: Relación del capítulo de inversión con otros Capítulos

Sección B: Disposiciones sustantivas

Art. 4: Trato nacional

Art. 5: Trato de nación más favorecida

Art. 6: Nivel de trato

Art. 7: Denegación de beneficios

Art. 8: Aplicación extraterritorial de leyes en materia de inversión

Art. 9: Nivel mínimo de trato

Art. 10: Requisitos de desempeño

Art. 11: Personal clave (altos ejecutivos, etc.)

Art. 12: Transferencias

Art. 13: Expropiación e indemnización

Art. 14: Compensación por pérdidas

Art. 15: Excepciones al trato nacional y al TNF

Art. 16: Reservas

Art. 17: Excepciones generales

Art. 18: Compromiso de no hacer menos estrictas las leyes nacionales de trabajo para atraer inversión

Art. 19: Compromiso de no hacer menos estrictas las leyes nacionales sobre medioambiente para atraer inversión

Art. 20: Formalidades especiales

Sección C: Procedimientos e instituciones

Subsección C.1: Transparencia

Art. 21: Transparencia

Subsección C.2: Solución de controversias

Art. 22: Solución de controversias

Subsección C.2a: Solución de controversias entre una Parte y otra Parte

Art. 23: Solución de controversias entre una Parte y otra Parte

Subsección C.2b: Solución de controversias entre una Parte y un inversionista de otra Parte

Art. 24: Solución de controversias entre un inversionista de otra Parte y una Parte receptora de la inversión

Art. 25: Objetivo

Art. 26: Demanda de un inversionista de una Parte por cuenta propia o en representación de una empresa

Art. 27: Solución de controversias mediante consulta y negociación

Art. 28: Notificación de la decisión de someter la demanda a arbitraje

Art. 29: Procedimientos de solución de controversias

Art. 30: Condiciones previas al sometimiento de demanda arbitral

Art. 31: Consentimiento al arbitraje

Art. 32: Número de árbitros y método de nombramiento

Art. 33: Integración del Tribunal

Art. 34: Lista de árbitros

Art. 35: Consentimiento para la designación de árbitros

Art. 36: Acumulación de procedimientos

Art. 37: Notificaciones

Art. 38: Participación de una Parte

Art. 39: Documentación

Art. 40: Sede arbitral  
Art. 41: Derecho aplicable  
Art. 42: Interpretación de los anexos  
Art. 43: Dictámenes de expertos  
Art. 44: Medidas precautorias  
Art. 45: Laudo definitivo  
Art. 46: Ejecución del laudo  
Art. 47: Disposiciones generales  
Art. 48: Protección diplomática  
Art. 49: Exclusiones  
Art. 50: Acceso público a audiencias y documentación  
Art. 51: Participación de terceros

Luego del fracaso de la reunión de Cancún en 2003, la OMC pareció haber claudicado en su intento de abordar, entre otros, temas como el tratamiento de una normativa multilateral de inversión extranjera. Poco tiempo después, durante la reunión ministerial del ALCA que se llevó a cabo en noviembre de ese mismo año en Miami, la expectativa de suscribir un acuerdo amplio –que incluyera un régimen de inversión extranjera que reprodujera el esquema del contenido en el capítulo 11 del NAFTA- también sería desechada (Haslam, 2005).

En cuanto a la protección de los derechos de propiedad intelectual, también nos encontramos con que EEUU luego de la adopción del TRIPS en 1995, reanudó una campaña para avanzar más allá de los estándares mínimos de protección logrados en dicho acuerdo. Así en los acuerdos de libre comercio negociados por ejemplo con Chile, se adoptan estándares TRIPS-plus, que es el mismo modelo que se intentaría plasmar en otros acuerdos regionales (Oliva, 2003). Observamos que las cláusulas sobre DPI de los acuerdos regionales en los que EEUU no es parte, responden a distintos criterios. Por ejemplo en el G-3 (Colombia, México y Venezuela) las regulaciones se asimilan al capítulo 11 del NAFTA; mientras que en el MERCOSUR, la reglamentación de los DPI se limitó a las marcas comerciales e indicaciones geográficas (Vivas-Eugui, 2002). En el tercer borrador del ALCA –cuyo texto, en su mayor parte, permaneció entre corchetes- los niveles de protección de los DPI sobrepasan en mucho a los acordados en el TRIPS. Las posiciones de los países negociadores distaron de ser fáciles de conciliar, existiendo en los extremos por un lado la impulsada por EEUU, que pretendía elevar el nivel de la protección establecida en el TRIPS, armonizar los criterios para la patentabilidad, eliminar las excepciones y exclusiones, aclarar el texto para evitar ambigüedades y fortalecer los mecanismos de aplicación, mientras que por el otro, los países del MERCOSUR se oponían a la eliminación de las excepciones y a la limitación de las flexibilidades establecidas en el TRIPS (Vivas-Eugui, 2002). El proyecto del ALCA, contiene elementos de tensión –que finalmente producirían el estancamiento del tema- con la incorporación

de cláusulas que contienen nuevas área de DPI (obtencciones vegetales, modelos de utilidad, señales satelitales, etc.); la aceptación a priori de acuerdos existentes y futuros sobre DPI; ampliación de la materia objeto de la patente y de los derechos que se otorgan; expansión de los períodos de protección (Vivas-Eugui, 2002).

En el capítulo XX del borrador del ALCA, dedicado a Derechos de Propiedad Intelectual, se establecen tres secciones, que incluyen las disposiciones preliminares sobre los aspectos que se enumeran seguidamente:

Sección A Aspectos Generales

Artículo 1. Naturaleza y alcance de las obligaciones

Artículo 2. Objetivos generales

Artículo 3. Principios generales

Artículo 4. Agotamiento del derecho

Artículo 5. Relación con otros acuerdos sobre propiedad intelectual

Sección B Disposiciones Sustantivas

*Subsección B.1. Obligaciones y compromisos*

Artículo 1. Trato nacional

Artículo 2. Trato de la nación más favorecida

Artículo 3. Acuerdos multilaterales sobre adquisición y mantenimiento de la protección

Artículo 4. Transferencia de tecnología

Artículo 5. Ejercicio de los derechos

*Subsección B.2. Derechos de propiedad intelectual*

*Subsección B.2.a. Marcas*

Artículo 1. Materia objeto de protección

Artículo 2. Principios

Artículo 3. Prohibiciones

Artículo 4. Agotamiento del derecho

Artículo 5. Derechos conferidos

Artículo 6. Marcas notoriamente conocidas

Artículo 7. Excepciones

Artículo 8. Duración de la protección

Artículo 9. Requisito de uso

Artículo 10. Otros requisitos

Artículo 11. Licencias y cesión

Artículo 13. Nombres de dominio en Internet Artículo XX. Nombres de dominio en Internet

*Subsección B.2.b. Indicaciones geográficas*

Artículo 1. Definición

Artículo 2. Protección de las indicaciones geográficas

Artículo 3. Objeto de la protección

Artículo 4. Legitimación Activa Titularidad

Artículo 5. Derechos conferidos

Artículo 6. Relación con la protección de marcas

Artículo 7. Transparencia Cuestiones de Procedimiento

*Subsección B.2.c. Derecho de autor y derechos conexos*

Artículo 1. Definiciones

Del derecho de autor

Artículo 2. Materia objeto de protección] [Ámbito de protección]

Artículo 3. Derechos morales

Artículo 4. Derechos Patrimoniales

Artículo 5. Derecho de reproducción

Artículo 6. Derecho de distribución

Artículo 7. Derecho de Participación  
 Artículo 8. Derecho de comunicación al público  
 Artículo 9. Duración de la protección  
 Artículo 10. Limitaciones y excepciones  
 Artículo 11. Protección de la materia existente  
 Artículo 12. Transferencia de los derechos  
 De los derechos conexos  
 Artículo 13. Salvaguardia del derecho de autor respecto de derechos conexos  
 Artículo 14. Criterios de elegibilidad de protección  
 Artículo 15. Derechos patrimoniales de los artistas intérpretes o ejecutantes por sus interpretaciones o ejecuciones no fijadas  
 Artículo 16. Derechos de los artistas intérpretes o ejecutantes  
 Derechos morales  
 Derechos Patrimoniales de de los artistas intérpretes o ejecutantes  
 Artículo 17. Derechos de los productores de fonogramas  
 Artículo 18. Derechos de los organismos de radiodifusión  
 Artículo 19. Duración de la protección  
 Artículo 20. Limitaciones y excepciones a los derechos conexos  
 Obligaciones comunes al derecho de autor y derechos conexos  
 Artículo 21. Protección de señales de satélite portadoras de programas.  
 Artículo 22. Obligaciones relativas a medidas tecnológicas  
 Artículo 23. Obligaciones relativas a la información sobre la gestión de derechos  
 Artículo 24. Gestión colectiva de derechos  
 Artículo 25. Uso Gubernamental de Programas de Ordenador  
*Subsección B.2.d. Protección [a] [a las expresiones del] folclor*  
 Artículo 1. Protección [a] [a las Expresiones del] Folclore  
*Subsección B.2.e Patentes [de invención]*  
 Artículo 1. Materia patentable  
 Artículo 2. Principios  
 Artículo 3. Excepciones a la patentabilidad  
 Artículo 4. Derechos conferidos  
 Artículo 5. Excepciones a los derechos conferidos  
 Artículo 6. Otros usos sin autorización del titular de los Derechos  
 Artículo 7. Agotamiento del Derecho  
 Artículo 8. Revocación/caducidad  
 Artículo 9. Duración de la protección.  
 Artículo 10. Cuestiones de Procedimiento  
 Artículo 11. Condiciones impuestas a los solicitantes de patentes  
*Subsección B.2.f. El conocimiento tradicional y el acceso a los recursos genéticos en el marco de la propiedad intelectual Relación entre la protección del conocimiento tradicional y la propiedad intelectual así como la relación entre el acceso a los recursos genéticos y la propiedad intelectual La protección del conocimiento tradicional, el acceso a los recursos genéticos y la propiedad intelectual*  
 Artículo 1. Aplicación Principios generales  
 Artículo 2. Condiciones, Objetivos y Aplicación  
 Artículo 3. Relación con las patentes de invención y otros derechos de propiedad intelectual  
*Subsección B.2.g. Modelos de utilidad*  
 Artículo 1. Modelos de utilidad  
 Artículo 2. Duración de la protección  
 Artículo 3. Excepciones  
*Subsección B.2.h. Diseños, dibujos y modelos industriales*  
 Artículo 1. Condiciones para la protección  
 Artículo 2. Prohibiciones y Excepciones

Artículo 3. Duración de la protección  
 Artículo 4. Derechos conferidos  
 Artículo 5. Agotamiento del Derecho.  
 Subsección B.2.i. Derechos de obtentor de variedades vegetales  
*Artículo 1. Obligaciones Generales*  
 Artículo 2. Géneros y especies que deben protegerse  
 Artículo 3. Condiciones de la protección  
 Artículo 4. Derechos conferidos  
 Artículo 5. Excepciones  
 Artículo 6. Agotamiento del derecho de obtentor  
 Artículo 7. Reglamentación económica  
 Artículo 8. Licencias y Cesión  
 Artículo 9. Restricciones/seguridad nacional-interés público  
 Artículo 10. Duración de la protección  
 Artículo 11. Denominación de la variedad  
 Artículo 12. Mantenimiento del Derecho  
*Subsección B.2.j. Información no divulgada*  
 Artículo 1. Protección de la información no divulgada  
 Artículo 2. Derechos conferidos  
*Subsección B.2.k. Competencia desleal*  
 Artículo 1. Competencia Desleal  
*Subsección B.2.l. Control de prácticas anticompetitivas en las licencias contractuales*  
 Artículo 1. Control de Prácticas Anticompetitivas en las Licencias Contractuales  
*Subsección B.3. Observancia*  
 Artículo 1. Obligaciones generales Disposiciones generales  
 Artículo 2. Procedimientos y recursos civiles y administrativos  
 Artículo 3. Medidas provisionales  
 Artículo 4. Medidas en Frontera  
 Artículo 5. Procedimientos Penales  
 Artículo 6. Medidas tecnológicas  
Sección C Procedimientos e Instituciones  
 Artículo 1. Transparencia  
 Artículo 2. Tratamiento de las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías Cooperación técnica]  
 Artículo 3. Cooperación para eliminar el comercio de bienes que infrinjan los derechos de la propiedad intelectual  
 Artículo 4. Disposiciones Transitorias  
 Artículo 5. Comité de Propiedad Intelectual  
 Artículo 6. Protección de la materia existente

A pesar del fracaso del ALCA, y como consecuencia del avance que a través de BITs, de la inmersión de regímenes de inversión extranjera y de DPI en tratados comerciales bilaterales o en tratados regionales –o a través de medidas unilaterales por parte de EEUU- los países en vías de desarrollo del hemisferio han visto restringidas sus competencias para la regulación y el manejo de la IED así como de los derechos de propiedad intelectual a partir de políticas a través de las cuales EEUU ha proyectado los intereses de su sector privado, logrando concesiones que han ido más allá de los estándares negociados en el marco de la OMC (GATS, TRIMS y TRIPS). En muchos casos la incorporación de disciplinas regulatorias en áreas como inversiones extranjeras

o propiedad intelectual en los acuerdos comerciales, han sido impuestas como un “*trade-off*” que los países en vías de desarrollo se han visto obligados a aceptar, a cambio de un acceso preferencial de sus productos al mercado estadounidense (Shadlen, 2005). En última instancia, una vez más sirviéndome de las reflexiones de Chang, puedo concluir que paradójicamente, y en un sentido opuesto a las recomendaciones que dan actualmente los países desarrollados a los países en vías de desarrollo, lo que hicieron aquellos durante la fase inicial de su desarrollo económico fue servirse de la protección comercial, los subsidios y otros controles a fin de permitir el establecimiento de productores locales así como el desarrollo de sus capacidades gerenciales y tecnológicas (Chang, 2003).

## **V.2. AGRICULTURA Y DERECHOS COMPENSATORIOS. LOS EJES DEL CONFLICTO**

El Anexo II (Objetivos por área temática) de la Declaración Conjunta Ministerial de la Cuarta Reunión Ministerial de Comercio, que tuvo lugar en San José, Costa Rica en marzo de 1998, estableció como objetivos para los grupos de negociación en Agricultura y en Subsidios, antidumping y derechos compensatorios, lo siguiente:

### **Agricultura:**

1. *“Los objetivos del grupo de negociación de Acceso a Mercados deberán aplicarse al comercio de productos agrícolas. Los temas de reglas de origen, procedimientos aduaneros y barreras técnicas al comercio se tratarán en el grupo de negociación de Acceso a Mercados.*
2. *Asegurar que las medidas sanitarias y fitosanitarias no se apliquen de manera que constituyan un medio de discriminación arbitraria o injustificable entre países o una restricción encubierta al comercio internacional, a efecto de prevenir las prácticas comerciales proteccionistas y facilitar el comercio en el Hemisferio. En forma congruente con el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC (Acuerdo MSF), dichas medidas solo serán aplicadas para lograr el nivel adecuado de protección de la salud y vida humana, animal y vegetal, estarán basadas en principios científicos y no se mantendrán sin suficiente evidencia científica. La negociación en esta área comprende la identificación y el desarrollo de las*

*medidas necesarias para facilitar el comercio, siguiendo y examinando profundamente las disposiciones contenidas en el Acuerdo MSF de la OMC.*

- 3. Eliminar los subsidios a las exportaciones agrícolas que afectan el comercio en el Hemisferio.*
- 4. Identificar otras prácticas que distorsionen el comercio de productos agrícolas, incluidas aquellas que tengan un efecto equivalente al de los subsidios a las exportaciones agrícolas y someterlas a una mayor disciplina.*
- 5. Los productos agrícolas cubiertos serán aquellos referidos en el Anexo I del Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC.*
- 6. Incorporar los avances hechos en las negociaciones multilaterales en agricultura que se sostendrán de conformidad con el Artículo 20 del Acuerdo sobre la Agricultura, así como el resultado de las revisiones del Acuerdo MSF de la OMC”.*

Subsidios, antidumping y derechos compensatorios:

- 1. “Examinar maneras de profundizar, si correspondiera, las disciplinas existentes que figuran en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC, y lograr un mayor cumplimiento de las disposiciones de dicho Acuerdo de la OMC.*
- 2. Llegar a un entendimiento común con miras a mejorar, cuando sea posible, las reglas y procedimientos relativos a la operación y aplicación de las legislaciones sobre dumping y subvenciones, a fin de no crear obstáculos injustificados al comercio en el Hemisferio”<sup>1</sup>.*

Asimismo, el Anexo I de la Declaración Ministerial de Buenos Aires de abril de 2001, estableció las siguientes instrucciones:

*“Instruimos al Grupo de Negociación de Agricultura a presentar al Comité de Negociaciones Comerciales, en forma coordinada con el Grupo de Negociación de Acceso a Mercados, recomendaciones sobre métodos y modalidades para la negociación arancelaria con fecha límite 1 de abril de 2002, para su evaluación en el CNC en su primera reunión a partir de esa fecha, a fin de iniciar negociaciones, a más tardar, el 15 de mayo de 2002. Instruimos al Grupo de Negociación de Agricultura a presentar al Comité de Negociaciones Comerciales, recomendaciones sobre el alcance y metodología para la eliminación de los subsidios a las exportaciones que afectan el comercio de productos*

---

<sup>1</sup> Anexo II de la Declaración Conjunta Ministerial de la Cuarta Reunión Ministerial de Comercio. San José, Costa Rica, 19 marzo de 1998

agrícolas en el Hemisferio, con fecha límite 1 de abril de 2002, para su evaluación en el CNC en su primera reunión a partir de esa fecha. Instruimos al Grupo de Negociación de Agricultura a presentar al Comité de Negociaciones Comerciales, con fecha límite 1 de abril de 2002, recomendaciones sobre los tipos de medida y la metodología para el desarrollo de las disciplinas a adoptar para el tratamiento de todas las prácticas que distorsionan el comercio de productos agrícolas, incluyendo aquellas que tienen efecto equivalente a los subsidios a las exportaciones agrícolas, para su evaluación en el CNC en su primera reunión a partir de esa fecha. Dichas recomendaciones no tendrán limitación alguna para la discusión de todos los elementos y temas que las delegaciones consideren necesarios para abordar la totalidad de las mencionadas prácticas. Instruimos al Grupo de Negociación de Agricultura a acelerar el proceso de identificación de las medidas no arancelarias, de manera de contar, al 1 de abril de 2002, con un primer inventario de las mismas, a fin de establecer una metodología, incluyendo un cronograma, cuando fuera apropiado, para la eliminación, reducción, definición, redefinición, reordenamiento y / o prevención de las barreras no arancelarias. Instruimos al Grupo de Negociación de Agricultura a trabajar, en coordinación con el Grupo de Negociación de Acceso a Mercados y el Comité Tripartito, para permitir la operatividad plena de la Base de Datos Hemisférica para el 1 de noviembre de 2001. Instruimos al Grupo de Negociación de Agricultura a establecer un proceso de notificación y contranotificación de medidas sanitarias y fitosanitarias y presentar al Comité de Negociaciones Comerciales, con fecha límite 1 de abril de 2002, recomendaciones sobre el tratamiento a adoptar para evitar que estas medidas se constituyan en obstáculos injustificados al comercio en el hemisferio. Instruimos al Grupo de Negociación de Agricultura a formular mecanismos para facilitar la plena implementación del Acuerdo MSF de la OMC en el Hemisferio<sup>2</sup>”.

Y en lo relativo a subsidios, antidumping y derechos compensatorios:

“Instruimos al Grupo de Negociación de Subsidios, Antidumping y Derechos Compensatorios a intensificar su trabajo de identificación de opciones para la profundización, si correspondiera, de las disciplinas relativas a los subsidios existentes en el Acuerdo de Subsidios y Medidas Compensatorias de la OMC, y presentar al Comité de Negociaciones Comerciales recomendaciones sobre metodologías para profundizar las disciplinas sobre subsidios, con fecha límite 1 de abril de 2002, para su evaluación en el Comité de Negociaciones Comerciales en su primera reunión a partir de esa fecha.

---

<sup>2</sup> Anexo I de la Declaración Ministerial de la Sexta Reunión de Ministros de Comercio. Buenos Aires, Argentina, 7 de abril de 2001.



*Instruimos al Grupo de Negociación de Subsidios, Antidumping y Derechos Compensatorios a intensificar sus esfuerzos para alcanzar un entendimiento común con miras a mejorar, cuando sea posible, las reglas y procedimientos relativos a la operación y aplicación de leyes antidumping y derechos compensatorios, a fin de no crear obstáculos injustificados al libre comercio en el Hemisferio y presentar sus recomendaciones sobre la metodología a utilizar para alcanzar este objetivo, con fecha límite 1 de abril de 2002 , para su evaluación en el Comité de Negociaciones Comerciales en su primera reunión a partir de esa fecha. Instruimos al Grupo de Negociación de Subsidios, Antidumping y Derechos Compensatorios a identificar, con base en el Estudio sobre la Interacción entre Comercio y Políticas de Competencia (documento FTAA.ngadcv/inf/07/Cor.1), aspectos relevantes que merezcan mayor consideración por el Comité de Negociaciones Comerciales y presentar al Comité de Negociaciones Comerciales sus resultados con fecha límite 1 de abril de 2002”<sup>3</sup>.*

En la misma línea conceptual, la Declaración Ministerial de Quito de noviembre de 2002, remarcó en los puntos 15 y 16, que:

*“Ratificamos la importancia de la agricultura para las economías de la región, cuyo tratamiento integral y no discriminatorio en las negociaciones del ALCA contribuirá a generar empleo, reducir la pobreza y favorecer la estabilidad social. Reafirmamos el compromiso hemisférico con la eliminación de los subsidios a las exportaciones que afectan el comercio de productos agrícolas en el Hemisferio y el desarrollo de disciplinas a ser adoptadas para el tratamiento de todas las otras prácticas que distorsionan el comercio de productos agrícolas, incluyendo aquellas que tienen efecto equivalente a los subsidios a las exportaciones agrícolas, y de lograr avances sustantivos en las negociaciones de acceso a mercados. Reconocemos que, en un mercado global, debemos tener resultados significativos en las negociaciones sobre agricultura, tanto en el ALCA como en la OMC. En ese contexto, debemos también tener presente las prácticas de los terceros países que distorsionan el comercio mundial de productos agrícolas. Asimismo, reconocemos que nuestra respectiva evaluación, por país o grupo de países, de los resultados de las negociaciones de acceso a mercados en agricultura en el ALCA dependerán del progreso que consigamos alcanzar en los otros temas que son parte de la agenda agrícola. A fin de que el Comité de Negociaciones Comerciales (CNC) pueda cumplir con el objetivo de asegurar el avance equilibrado y la conclusión oportuna de las negociaciones, instruimos al Grupo de Negociación sobre Agricultura*

---

<sup>3</sup> Anexo I de la Declaración Ministerial de la Sexta Reunión de Ministros de Comercio. Buenos Aires, Argentina, 7 de abril de 2001.

*(GNAG) a intensificar sus trabajos con miras a presentar al CNC, antes de su decimocuarta reunión, un informe sobre los avances registrados en todos los temas bajo consideración del GNAG.*

*Reconociendo la importancia de este tema, reiteramos la instrucción al Grupo de Negociación de Subsidios, Antidumping y Derechos Compensatorios (GNSADC) dada en Buenos Aires en 2001, a intensificar sus esfuerzos para alcanzar un entendimiento común con miras a mejorar, cuando sea posible, las reglas y procedimientos relativos a la operación y aplicación de leyes antidumping y derechos compensatorios”.*

*En julio de 2003, el Comité de Negociaciones Comerciales expresó “su preocupación por el hecho de que el GNAG aún no haya podido cumplir las instrucciones impartidas en el documento FTAA.TNC/22. El CNC instó a las delegaciones a que adopten las decisiones necesarias que permitan al GNAG intensificar sus debates sobre todos los temas de su agenda, en particular los referidos a los subsidios a las exportaciones y a todas las otras prácticas que distorsionan el comercio de productos agrícolas, incluyendo a aquellas que tienen efecto equivalente a los subsidios a las exportaciones agrícolas, sin excepción alguna y sin prejuizar los resultados, conforme a los mandatos de las declaraciones ministeriales de Buenos Aires y Quito”<sup>4</sup>.*

### **V.3. LA INFLUENCIA SOBRE LA POSICIÓN ARGENTINA**

Inversiones: Es importante tener en cuenta que la Argentina suscribió un Tratado sobre Promoción y Protección Recíproca de Inversiones con los Estados Unidos de América y otro con Canadá en noviembre de 1991 –entre los catorce BITs que firmó con países del hemisferio-, que entraron en vigor en octubre de 1994 y abril de 1993 respectivamente.

En el caso del acuerdo bilateral con EEUU, se siguió el modelo establecido en el capítulo 11 del NAFTA, y por ende el proyecto contenido en el borrador del ALCA, de haber entrado en vigencia, no hubiese tenido un impacto demasiado grave para la Argentina.

Propiedad intelectual: En el caso de los DPI sucede algo semejante; cabe recordar que en enero de 2004 se promulgó la ley 25.859, que modifica sustancialmente la Ley de Patentes argentina, en lo que hace a aspectos relacionados con la propiedad intelectual en materia de derechos exclusivos de comercialización, licencias obligatorias, restricción a las importaciones y extensión de la protección del procedimiento al producto. El proyecto aprobado había sido oportunamente enviado por el gobierno del Presidente

---

<sup>4</sup> Declaración Ministerial. Séptima Reunión de Ministros de Comercio. Quito, Ecuador, 1 de noviembre de 2002.

Néstor Kirchner y tuvo como propósito resolver tensiones subsistentes luego de que el Congreso Nacional sancionara en 1995 la Ley de Patentes, y que EEUU presentara ante la OMC una queja formal contra la Argentina. Con la modificación realizada, el gobierno argentino apuntó a satisfacer las pretensiones de los EEUU no resueltas en el marco de la OMC, luego de una intensa negociación bilateral. Atento a lo anterior, es factible concluir que, más allá de las argumentaciones retóricas, las objeciones argentinas al ALCA difícilmente pudieran haberse basado en la oposición a la inclusión de dichos regímenes ya que estos, en alguna medida, ya habían sido recepcionados por nuestro ordenamiento legal interno.

Agricultura y derechos compensatorios: A pesar de lo expresado en los sucesivos documentos, con el correr del tiempo se hizo evidente que muchas de las dificultades que afrontó el proceso de negociaciones tuvieron su epicentro en el tema agrícola, en especial, en torno a la discusión sobre los subsidios al agro y la terminante negativa estadounidense a debatir este tema para remitirlo a la OMC, decisión que habría derivado en una división de los países negociadores en dos campos antagónicos, el primero liderado por EEUU y el segundo por Brasil, que optarían por bloquear la negociación de otros temas sensibles, limitando el alcance del eventual acuerdo final (Perry, 2004). A su vez, la negativa de EEUU a tratar las reglas y procedimientos para la aplicación de leyes antidumping y derechos compensatorios también enrarecieron el clima de la negociación, ya que operaron negativamente sobre la voluntad de los miembros del MERCOSUR y otros países negociadores que percibían en aquellas actitudes una clara señal de que EEUU sólo negociaría aquellos temas de la agenda en los que tenía un claro interés, y haría lo posible para derivar aquellos que pudieran resultarle más onerosos a otros ámbitos donde quedarían pendientes de una resolución por tiempo indeterminado. Si bien estas posiciones de parte de EEUU eran difíciles de aceptar para la Argentina, fueron conocidas desde un principio y por ende, no llegan a explicar, en mi opinión, el cambio de posición argentina en el marco de las negociaciones.

## CAPÍTULO VI

### LA COYUNTURA HISTORICA: ¿HISTORIA DE UNA DESCONFIANZA?

Más de un analista coincide con describir la historia de la relación bilateral entre la Argentina y los Estados Unidos de América como una sucesión de desencuentros o, siguiendo a Joseph Tulchin, como la historia de una desconfianza, que tendría sus orígenes en el rechazo argentino a la propuesta del Secretario de Estado James Gillespie Blaine realizada durante la Primera conferencia Panamericana, celebrada en Washington DC en 1889, de constituir una unión aduanera hemisférica (Tulchin, 1990). La propuesta estadounidense suscitó la firme oposición de los representantes argentinos Manuel Quintana y Roque Sáenz Peña, que finalmente se impondría logrando el rechazo de la iniciativa americana. Durante su exposición, Roque Sáenz Peña dejaría asentada la firme resistencia argentina ante el avance de los intereses americanos -*vis á vis* los europeos- con su famosa frase “América se inclina a mantener y desarrollar las relaciones con todos los estados y la doctrina debe ser: América para la Humanidad” (Escudé y Cisneros, 2000).

En este capítulo, no pretendo remontarme tan lejos en el tiempo, ni descubrir las razones profundas que explican ese supuesto desencuentro, sino que me propongo básicamente, identificar los aspectos más salientes que permiten describir la relación bilateral entre la Argentina y los Estados Unidos, a partir del golpe militar del 24 de marzo de 1976 y hasta el año 2005 en que el ALCA queda definitivamente sepultado (según las palabras de Hugo Chávez) durante el gobierno del presidente Néstor Kirchner. El inicio del período bajo análisis es arbitrario –quizá como cualquier otro que hubiese podido elegir- y sirve a los efectos de intentar desentrañar las continuidades y los cambios que han existido en la relación bilateral en el lapso histórico reciente, que se extiende entre los años señalados, y pretende servir como marco para entender el contexto en el cual la Argentina tomó la decisión de no proseguir con la negociación del ALCA. En todo caso, mi propósito es intentar develar cuales fueron los cambios de rumbo –si existieron-, cuán marcados fueron y en qué medida afectaron las decisiones sobre temas de distinta envergadura que integraron e integran la agenda bilateral.

Roberto Russell señala, refiriéndose al régimen militar que gobernó la Argentina entre los años 1976 y 1982, que uno de sus principales objetivos en el campo de la política exterior, fue tener una buena relación con el gobierno de EEUU, y explica que sin embargo esto no significó adoptar una posición de “alineamiento automático” con aquel país (Russell, 1996). Es solamente durante el primer tramo de la gestión de Galtieri –

previo a la Guerra de Malvinas- que se observa una alteración de dicho patrón, y será durante ese breve período que la Argentina emprenderá una relación de “plegamiento” con EEUU (Russell y Tokatlian, 2004). En la definición de la política exterior del régimen militar que gobernó la Argentina durante aquellos años, influyeron decisivamente factores tales como el anticomunismo y la pertenencia al Occidente cristiano declamada por el gobierno, aspectos de *realpolitik* y componentes de un nacionalismo militante, que se vieron atemperados, en alguna medida, por las posiciones defendidas por los cuadros técnicos que manejaban la economía y que tenían una visión más liberal. En tal sentido, Paradiso concluye que las “apoyaturas socio-económicas” del gobierno militar “y su adhesión al “occidentalismo de la Guerra Fría” los hacía buscar el alineamiento con EEUU identificándose con su liderazgo anticomunista (Paradiso, 1993). Pero también existieron elementos de pragmatismo, que buscaron preservar los intereses propios - como lo demostraría la decisión de no sumarse al embargo cerealero impuesto por EEUU a la URSS- a pesar de la presión que ejerciera el primero.

El ascenso de Carter a la presidencia de EEUU implicaría un cambio importante de escenario para los militares argentinos, que experimentaron progresivamente una sensación de soledad y de decepción, frente a los reclamos por el atropello a los derechos humanos en la Argentina y también frente a posiciones políticas que los militares argentinos visualizaban como indicadores de debilidad, de parte de EEUU, frente al comunismo internacional. En ese escenario la “autonomía heterodoxa” que el régimen desarrolló en algunos momentos y circunstancias, alcanzaría su punto culminante (Russell 1996). Manifestaciones claras de dicho comportamiento fueron la participación en el golpe de García Meza en Bolivia y la intervención en Nicaragua. Cuando Galtieri asumió el poder, el horizonte parecía más favorable para los militares argentinos: Carter había sido derrotado en las elecciones y Reagan había asumido a principios de 1980, y a partir de entonces el alineamiento argentino con EEUU fue más decidido. Sin embargo, esta línea de conducta se verá defraudada por el –previsible aunque aparentemente no previsto- apoyo de EEUU a Gran Bretaña durante el conflicto de Malvinas en 1982. El tramo final de la dictadura militar, encuentra al gobierno argentino intentando virar su centro de atención hacia América Latina y hacia No Alineados, foro en donde el canciller Costa Méndez haría un triste papel comparando la gesta de Malvinas con luchas de liberación nacional emprendidas por los que hasta meses antes eran vistos como el enemigo en el enfrentamiento este/oeste. Ya al borde del colapso, el gobierno militar, intentará reemplazar la centralidad de aquel conflicto en el diseño de su política exterior, por el de norte/sur.

Según destacan Hirst y Russell, el gobierno de Alfonsín tampoco pudo escapar a la constante de identificar el lugar del país en el mundo. En su esquema de política exterior, la Argentina fue definida como un país occidental (desde el punto de vista cultural), no alineado y subdesarrollado. La política exterior, emprendida por dicho gobierno, estuvo – en la recurrente búsqueda de inserción o reinserción argentina en el mundo- en gran medida, influida por dichas definiciones (Hirst y Russell, 2001). Como explican los mismos autores, esta se ordenó en torno a cuatro ejes:

1. Un alto perfil diplomático en diversos frentes para reinsertar al país en el mundo y proteger el proceso de transición a la democracia;
2. El desarrollo de una relación madura con los EEUU, que equidistara tanto del alineamiento automático como de posiciones de confrontación o ruptura;
3. Un alto perfil en los foros donde se debaten las cuestiones Norte-Sur;
4. Un alto perfil en América Latina, particularmente en el Cono Sur.

El gobierno de Alfonsín intentaría llevar adelante una política exterior que le permitiese a la Argentina revertir el fuerte deterioro de su imagen internacional luego de las calamidades perpetradas por el gobierno militar; como resalta Pérez Llana “el retorno al mundo” se convirtió en el objetivo principal de la política exterior del gobierno (Pérez Llana 1998) y, a la vez, dicha política exterior debía servir como refuerzo y resguardo de la transición democrática que el país iniciaba. En ese contexto la precaria situación económica que el país enfrentaba no era un elemento menor, y la ayuda –o la comprensión- externa que la nueva democracia pretendía inspirar, no se vio reflejada en los hechos, al menos no lo fue en la medida pretendida por el gobierno. Estos condicionantes, en un escenario de Guerra Fría, con conflictos latentes en Centroamérica y en momentos en que se desataba la crisis de la deuda regional con la cesación de pagos de México, moldearon las políticas llevadas adelante por la Argentina. El gobierno radical intentó entonces, desarrollar un modelo de política exterior globalista, a través del cual buscaba tener buenas relaciones con los EEUU preservando, a su vez, un alto grado de autonomía. Para poner en práctica dicha estrategia, buscó construir múltiples puntos de apoyo a través del estrechamiento de relaciones con países de Europa Occidental y también con países de América Latina.

Las “relaciones maduras”, que el gobierno radical pretendió construir con EEUU atravesaron por dos períodos diferenciados, según concluyen Hirst y Russell, separados por la implementación del Plan Austral a mediados de 1985. Así, durante la primera parte del gobierno radical, EEUU -que recibió con beneplácito el regreso de la democracia argentina- veía con cierta desconfianza las acciones diplomáticas argentinas en Centroamérica y en NOAL, pero sobre todo desconfiaba del manejo “no ortodoxo” de la

economía y de la aproximación contestataria (al menos en el discurso) al pago de la deuda externa, cuya legitimidad la Argentina ponía en tela de juicio. Esta percepción cambiará a partir del plan de ajuste que el gobierno radical implementa en 1985. Desde entonces, EEUU y “los mercados”, comenzarían a ver al gobierno argentino como a un “socio confiable”, sin perjuicio de que las políticas implementadas profundizarían la erosión del apoyo popular al gobierno del presidente Alfonsín, que finalmente se vería obligado a adelantar unos meses la entrega del poder a su sucesor (Hirst y Russell, 2001).

El gobierno del presidente Menem, por su parte, propuso una nueva definición para la Argentina que, radicaba en el anhelo de ser un país “normal” (Hirst y Russell, 2001). Un aspecto que el gobierno de Menem consideró fundamental, y que consecuentemente modeló su política exterior, fue la necesidad de impulsar el desarrollo económico del país, ante una crisis interna que para muchos observadores preanunciaba el agotamiento de un sistema cerrado, que buscaba inducir un proceso de industrialización nacional a través de un esquema de sustitución de importaciones, con un mercado fuertemente regulado, con sectores productivos vedados a la inversión privada, y cuya característica saliente era la fuerte intervención estatal. Como apunta Pérez Llana, “el nuevo patrón de inserción externo, en el caso argentino, se explica en base a una redefinición elaborada en función del agotamiento del modelo económico” (Pérez Llana 1998). Esta nueva etapa que el gobierno pretendía iniciar, dependía -a su entender- de un decisivo alineamiento con EEUU, tomando como arquetipo la asociación que la “Argentina próspera” había tenido con el Reino Unido hasta la Gran Depresión. Sin embargo -como sostiene Corigliano- existían diferencias que no pueden ignorarse, ya que este nuevo paradigma de “relaciones especiales” con los EEUU y los países desarrollados de Occidente “partía de la premisa que Argentina no era un país rico e importante en la política internacional, sino todo lo contrario: débil y necesitado de capitales externos” (Corigliano, 2007). Este pensamiento no fue exclusivo del gobierno, sino que, era una creencia “compartida por vastos sectores sociales, que estaban convencidos que la construcción de una estrecha alianza política y económica con los países occidentales redundaría en la inserción exitosa Argentina en el nuevo orden mundial (Hirst y Russell, 2001). De hecho, durante ese período las relaciones entre la Argentina y los EEUU, a las que el Canciller Di Tella calificaría de “relaciones carnales”, tuvieron una intensidad desconocida hasta entonces, y que no volverían a tener, al menos en el futuro próximo. Otra diferencia del nuevo modelo con respecto al de las relaciones especiales con Gran Bretaña, residía en que el nuevo vínculo con EEUU no estaba restringido al terreno económico y comercial, sino que también abarcaría una dimensión estratégica (Corigliano, 2008). No obstante ello, la

política de entonces supo separar los “consensos básicos” de las “diferencias instrumentales”, es decir que no se trató de un seguimiento ciego a los designios de los EEUU como algunas veces se tiende a creer. Al respecto, Hirst y Russell señalan que “la Argentina mantuvo diferencias con EEUU por sus intereses distintos y contrapuestos en una amplia gama de temas que abarcaban desde los subsidios agrícolas, la protección de la propiedad intelectual y los métodos de negociación en la OMC y el ALCA (Hirst y Russell, 2001). En este contexto, cabe resaltar que el marco teórico propuesto por Escudé (“realismo periférico”) tuvo una influencia indudable en el diseño de la política exterior del gobierno de Menem aunque muchas de las decisiones adoptadas fueron incongruentes con dicha receta teórica (Corigliano, 2008). A su vez, el gobierno que lo sucedió, encabezado por el presidente De la Rúa se encontró fuertemente condicionado, una vez más, por la recesión económica argentina y por un cuadro signado por el déficit fiscal, el déficit de cuenta corriente, y el creciente malestar social; contexto que motivó la permanente búsqueda de contar con la aceptación y el respaldo de EEUU. Y si bien el gobierno de la Alianza atemperó las expresiones, a veces, sobreactuadas del gobierno de Menem, la forma en que se orientó la relación con EEUU no sufrió grandes variaciones, y siguió teniendo las características de una relación preferencial. Aunque el nuevo canciller ya no se referiría a las “relaciones carnales” sino, que con cierto pudor las redefiniría como “relaciones óptimas”, no existieron cambios visibles en la relación bilateral. Corigliano explica dicha continuidad a partir de una coincidencia de percepciones entre el gobierno de Menem y el de De la Rúa, sobre “la importancia de evitar ‘gestos confrontativos’ con EEUU”. Esta percepción está en gran medida motivada por la necesidad que tuvo el gobierno entrante de preservar la precaria “estabilidad económica” del país -basada, fundamentalmente en el mantenimiento de la ley de convertibilidad- que requería de aportes de capital, provistos en gran medida por el FMI con la venia de EEUU, para enjugar los crecientes déficits fiscales (nacionales y provinciales). A partir de esa realidad, “el gobierno de la Alianza coloca –como su antecesor- en un lugar prioritario de la agenda las relaciones con EEUU” (Corigliano, 2001). Como contrapartida, el gobierno de De la Rúa lograría fondos por U\$S 40.000 millones a través del denominado “blindaje” y posteriormente podría llevar adelante el denominado “megacanje” de bonos de deuda. La gestión del presidente Duhalde tampoco exhibe virajes en la relación con EEUU, y como apunta Corigliano, “el análisis comparado entre las gestiones de Fernando de la Rúa y Eduardo Duhalde, revela, más allá de las diferencias retóricas y partidarias existentes entre ambas, la notoria continuidad en las relaciones con EEUU” (Corigliano, 2002). Es decir que, dejando de lado las formas y las etiquetas, se podría concluir que el paradigma de “relaciones especiales” inaugurado durante el gobierno de Menem, con



algunas mutaciones que hacen más a las apariencias que a la sustancia, se perpetúa hasta la asunción de Néstor Kirchner. Sin dudas, el gran condicionante siguió siendo el factor económico, pero también la conformación de un sistema internacional unipolar (en donde China recién comienza a vislumbrarse como una gran potencia en ciernes), y la falta de una alternativa viable, en un escenario de manifiesta inestabilidad política. Un dato que, en mi opinión resalta como pocos, la continuidad del paradigma de “relaciones especiales” con EEUU durante los gobiernos de Menem, De la Rúa y Duhalde, es el voto de condena de los tres gobiernos, a Cuba en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Sin embargo, los gestos de adhesión de parte de la Argentina, no fueron siempre tenidos en cuenta; ya que, por ejemplo, a pesar de sus esfuerzos, Duhalde nunca pudo obtener un apoyo concreto desde EEUU durante su gestión. La cesación de pagos, el déficit fiscal crónico y la tirante relación con el FMI, no ayudaron, así como tampoco lo hizo el Secretario del Tesoro, Paul O’Neil, que se oponía a seguir impulsando rescates para una economía que parecía en caída libre. Ya en los tramos finales del gobierno de Duhalde -tal vez como consecuencia de los signos visibles de la recuperación económica (Russell, 2010)- se verificará la aparición de gestos más distantes hacia los EEUU, de hecho la abstención en la votación sobre la situación de Cuba en la Comisión de Derechos Humanos viene, nuevamente, a ser un notable indicador de la relación bilateral. Este “giro” puede interpretarse también a la luz de los comicios cercanos para la elección de un nuevo presidente y la necesidad de diferenciar al candidato oficialista -Néstor Kirchner- del opositor mejor posicionado, Carlos Menem. Durante el gobierno de Kirchner, como consecuencia del quiebre financiero argentino, la cesación de pagos y el distanciamiento con el FMI, así como de las políticas unilaterales desplegadas por EEUU después del 11 de septiembre, la Argentina experimentó un cambio en su política exterior dejando de lado el paradigma de las relaciones especiales con EEUU para inclinarse hacia una matriz que Russell define como “vinculación pragmática” en la que primó un patrón de creciente distanciamiento en el nivel presidencial, pero preservó a la vez, un nivel de “colaboración selectiva” en aspectos como las operaciones de mantenimiento de la paz, la política de no proliferación y la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo (Russell, 2010). En la misma línea de pensamiento, De la Balze, apunta que en el período 2003-2009 “a pesar de la ocasional retórica anti-norteamericana, no hubo conflictos de fondo, que empañen la relación bilateral” (De la Balze, 2010). Por su parte, Tussie, entiende que la política bilateral del gobierno de Néstor Kirchner hacia los Estados Unidos, se basó en la aceptación de tres datos insoslayables, que serían: 1. la Argentina no ocupa un lugar relevante en el tablero internacional; 2. EEUU es la principal potencia a nivel mundial; 3. EEUU es el actor

hegemónico en el nivel regional, a partir de lo cual concluye que “el gobierno es consciente que enfrentarse a EEUU en cuestiones como la lucha contra el terrorismo sería una imprudencia, pero a la vez está dispuesto a no ceder en temas que resultan, a la luz de las percepciones del gobierno y la opinión pública, prioridades para la política exterior de nuestro país” (Tussie, 2004). Entre los gestos de acercamiento Tussie recuerda algunos que no son para nada desdeñables, aunque hoy estén casi olvidados, como la crítica hacia la ola de privatizaciones argentina en los noventa que había marginado a las empresas estadounidenses o la modificación de la ley de patentes impulsada por el Poder Ejecutivo. Corigliano se inclina a pensar que el gobierno optó por una estrategia de *omnibalancing*, que implicó una renuncia a la tradicional vocación de liderazgo regional, para desplegar un juego de relaciones que oscilaría “entre dos ejes externos: el encabezado por Washington y el protagonizado por La Habana y Caracas” (Corigliano, 2007). Pero más allá de los matices en las interpretaciones de las causas y de los objetivos, lo que parece quedar claro es que durante el gobierno de Néstor Kirchner, el modelo de relaciones especiales con EEUU fue reemplazado “por un paradigma de vinculaciones externas que limitó la cooperación con los EEUU a los capítulos más sensibles de la agenda...”, esto se vio complementado con vínculos privilegiados con Brasil y Venezuela y el reemplazo del “tradicional mecanismo de financiar deuda con más deuda (sobreendeudamiento) por el vivir con los nuestro” (Corigliano, 2008), no obstante lo anterior también se hizo uso –durante un lapso, al menos- de un esquema de endeudamiento limitado con la venta de bonos a Venezuela. Una vez más vemos, en el año 2004, a la Argentina absteniéndose en la votación de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, sobre la situación en Cuba. También es importante tener en cuenta un componente novedoso que resulta de la creciente relación bilateral con China, a partir de la cual el gobierno de Néstor Kirchner buscó construir un nuevo balance internacional contando “con un socio extrarregional poderoso que compense la brecha política abierta con EEUU” (Cesarín, 2010). Durante este período China pasó a ser un importante socio comercial de la Argentina, fundamentalmente como destino de las exportaciones del poroto de soja y de sus derivados, recurso que tuvo una incidencia central en la recuperación económica del país (vía aumento del superávit de cuenta corriente y vía aumento de la recaudación por retenciones a las exportaciones) y más allá de la decepción a la que indujeron los acuerdos bilaterales de 2004 -que llevaron a anticipar ingentes flujos de inversiones chinas- progresivamente, aunque no en los tiempos ni en las cantidades previstas, los capitales chinos comenzaron a arribar (Cesarín, 2010).

La relación bilateral con EEUU, no obstante la continuidad del patrón de “colaboración selectiva” de parte de la Argentina, a partir de la IV Cumbre de las Américas –y de la contra-cumbre encabezada por Chávez y Maradona- ingresó en un período de estancamiento que expresa una discontinuidad con relación al marco previo en el que venían conduciéndose, y que ni siquiera el cambio de gobierno podrá reencauzar totalmente. Sin embargo, como destaca De la Balze, en los temas centrales como la lucha contra el terrorismo, el combate al narcotráfico, los derechos humanos y la no proliferación nuclear, los gobiernos de Néstor y de Cristina Kirchner siguieron trabajando en coordinación con el gobierno estadounidense (De la Balze, 2010).

## CAPÍTULO VII

### LAS VARIABLES ECONOMICAS Y COMERCIALES

En el presente capítulo me propongo evaluar la evolución del comercio argentino con EEUU y también con el continente americano, en el período que va de 1991 (año del lanzamiento de la Iniciativa para las Américas) a 2005 (año de la Cumbre de las Américas de Mar del Plata), con el propósito de ver en qué medida algún cambio significativo en los flujos o en la composición sectorial de los mismos pudiera haber alterado la percepción sobre la conveniencia o inconveniencia de seguir adelante con la negociación del acuerdo hemisférico.

*CUADRO 1: COMERCIO BILATERAL ARGENTINA – ESTADOS UNIDOS (1991 – 2005)*

<b>PERIODO</b>	<b>EXPO ARG</b>	<b>IMPO ARG</b>	<b>SALDO</b>	<b>COM BIL</b>
<b>1991</b>	<b>1.210,06</b>	<b>1.470,92</b>	<b>-260,86</b>	<b>2.680,98</b>
<b>1992</b>	<b>1.325,08</b>	<b>2.468,40</b>	<b>-1.143,32</b>	<b>3.793,48</b>
<b>1993</b>	<b>1.263,65</b>	<b>3.076,23</b>	<b>-1.812,58</b>	<b>4.339,88</b>
<b>1994</b>	<b>1.723,86</b>	<b>4.330,57</b>	<b>-2.606,71</b>	<b>6.054,43</b>
<b>1995</b>	<b>1.769,66</b>	<b>4.177,31</b>	<b>-2.407,65</b>	<b>5.946,97</b>
<b>1996</b>	<b>1.944,45</b>	<b>4.719,44</b>	<b>-2.774,99</b>	<b>6.663,89</b>
<b>1997</b>	<b>2.178,97</b>	<b>6.058,08</b>	<b>-3.879,11</b>	<b>8.237,05</b>
<b>1998</b>	<b>2.191,61</b>	<b>6.174,92</b>	<b>-3.983,31</b>	<b>8.366,53</b>
<b>1999</b>	<b>2.630,93</b>	<b>4.941,59</b>	<b>-2.310,66</b>	<b>7.572,52</b>
<b>2000</b>	<b>3.103,28</b>	<b>4.769,34</b>	<b>-1.666,06</b>	<b>7.872,62</b>
<b>2001</b>	<b>2.840,40</b>	<b>3.736,94</b>	<b>-896,54</b>	<b>6.577,34</b>
<b>2002</b>	<b>2.868,96</b>	<b>1.788,54</b>	<b>1.080,42</b>	<b>4.657,50</b>
<b>2003</b>	<b>3.023,63</b>	<b>2.238,25</b>	<b>785,38</b>	<b>5.261,88</b>
<b>2004</b>	<b>3.732,62</b>	<b>3.388,54</b>	<b>344,08</b>	<b>7.121,16</b>
<b>2005</b>	<b>4.493,05</b>	<b>3.997,67</b>	<b>495,38</b>	<b>8.490,72</b>

FUENTE: INDEC

Si analizamos la evolución del comercio bilateral entre la Argentina y EEUU en el período 1991 - 2005 (ver cuadros 1 y 2) podemos arribar a las siguientes conclusiones:

En primer lugar se puede observar un crecimiento importante del comercio bilateral entre 1991 y 1998 –pasa de U\$S 2.680 millones a U\$S 8.366 millones- para luego caer progresivamente hasta un piso de U\$S 4.657 millones en 2002, y volver recién en 2005 a alcanzar los registros del año 1998 (U\$S 8.490 millones).

Las exportaciones argentinas a EEUU han tenido durante el período analizado, una tendencia casi interrumpida de crecimiento, comenzando en el año 1991 con ventas por U\$S 1.210 millones y ascendiendo en 2005 a un monto de U\$S 4.493 millones. Sin embargo, se puede verificar una caída en los montos en el año 2001 (en 2002 y 2003 las exportaciones siguen estando por debajo de las ventas del año 2000).

Otro dato relevante es que el comercio bilateral entre los años 1991 y 2001 fue continuamente deficitario para la Argentina, alcanzando en 1998 un saldo negativo de U\$S -3.983 millones; posteriormente, luego de la crisis económica de 2001, se observa que en 2002 el comercio con EEUU cambia de signo y pasa a registrar un saldo superavitario para la Argentina, situación que se sostiene aunque en forma decreciente, en los años subsiguientes.

En términos de composición por grandes sectores de las exportaciones argentinas a EEUU, en la comparación se puede destacar que mientras que en 1991 los productos primarios y los combustibles representaban aproximadamente el 25% del total y las MOA 47%, mientras que las MOI representaban el 28%, para el año 2003 la composición es la siguiente: los productos primarios y los combustibles representan aproximadamente el 46%, las MOA ascienden al 20%, las MOI el 34%; en 2005 los productos primarios y los combustibles representan aproximadamente el 53%, las MOA el 18% y las MOI 39%. Es decir, que la composición de las ventas argentinas se puede ver como relativamente favorable, en tanto, las manufacturas de origen industrial –aquellas con mayor valor agregado- han tenido un incremento porcentual (pasando de representar el 28% al 39%), aunque se observa una compensación por el lado de los productos primarios y combustibles que han aumentado su participación, mientras que las manufacturas de origen agropecuario la han reducido significativamente.

**CUADRO 2**

**ESTRUCTURA / COMPOSICION EXPORTACIONES A EE.UU. 1991 / 2005**

Sector	1991 U\$S FOB	1992 U\$S FOB	1993 U\$S FOB	1994 U\$S FOB	1995 U\$S FOB	1996 U\$S FOB	1997 U\$S FOB	1998 U\$S FOB	1999 U\$S FOB	2000 U\$S FOB	2001 U\$S FOB	2002 U\$S FOB	2003 U\$S FOB	2004 U\$S FOB	2005 U\$S FOB
MOA	563.156.862	551.638.177	520.316.462	538.458.727	671.892.729	706.770.462	791.747.929	785.211.033	778.611.895	804.849.053	661.073.625	617.571.700	590.098.013	758.131.981	832.680.675
MOI	344.392.338	331.418.667	514.585.319	895.196.003	703.587.539	476.776.863	582.997.916	682.587.088	819.498.516	1.064.286.387	1.032.196.185	992.119.529	1.014.740.580	1.173.984.252	1.250.570.451
PP	67.775.848	100.573.174	86.370.856	72.650.290	86.934.174	250.575.604	253.575.122	220.943.263	246.340.119	230.208.986	191.250.151	160.753.489	132.707.545	137.063.501	181.776.271
Combustibles	234.740.760	341.450.540	142.473.739	217.559.323	307.243.541	510.345.841	550.647.254	502.271.076	786.476.673	1.003.939.194	955.876.901	1.098.512.319	1.286.207.540	1.663.442.131	2.228.026.506
Total Exportado	1.210.065.808	1.325.080.558	1.263.746.376	1.723.864.343	1.769.657.983	1.944.468.770	2.178.968.221	2.191.012.460	2.630.927.203	3.103.283.620	2.840.396.862	2.868.957.037	3.023.753.678	3.732.621.865	4.493.053.903

Fuente:  
DIGCE/DIMEX  
en base Argexim

Si además analizamos la evolución del comercio bilateral entre la Argentina y el resto de los países de América en el mismo período (1991 a 2005), datos que figuran en los cuadros 3 y 4, podemos sacar las siguientes conclusiones:

CUADRO 3: COMERCIO BILATERAL ARGENTINA – AMÉRICA (1991 – 2005)

PERIODO	EXPO ARG	IMPO ARG	SALDO	COM BIL
<b>1991</b>	<b>5.046,95</b>	<b>4.152,04</b>	<b>894,88</b>	<b>9.199,03</b>
<b>1992</b>	<b>5.634,82</b>	<b>7.308,03</b>	<b>1.673,21</b>	<b>12.942,85</b>
<b>1993</b>	<b>6.928,82</b>	<b>8.304,58</b>	<b>1.375,76</b>	<b>15.233,40</b>
<b>1994</b>	<b>9.026,56</b>	<b>10.606,21</b>	<b>1.579,65</b>	<b>19.632,78</b>
<b>1995</b>	<b>11.783,91</b>	<b>10.387,20</b>	<b>1.396,71</b>	<b>22.171,12</b>
<b>1996</b>	<b>13.528,07</b>	<b>12.466,67</b>	<b>1.061,40</b>	<b>25.994,75</b>
<b>1997</b>	<b>15.769,14</b>	<b>16.025,50</b>	<b>-256,35</b>	<b>31.794,65</b>
<b>1998</b>	<b>15.745,16</b>	<b>16.349,57</b>	<b>-604,41</b>	<b>32.094,73</b>
<b>1999</b>	<b>13.377,96</b>	<b>13.099,96</b>	<b>277,99</b>	<b>26.477,92</b>
<b>2000</b>	<b>16.123,74</b>	<b>13.878,05</b>	<b>2.245,68</b>	<b>30.001,79</b>
<b>2001</b>	<b>15.436,27</b>	<b>11.140,81</b>	<b>4.295,46</b>	<b>26.577,09</b>
<b>2002</b>	<b>14.007,00</b>	<b>5.212,27</b>	<b>8.794,73</b>	<b>19.219,27</b>
<b>2003</b>	<b>14.845,44</b>	<b>8.205,74</b>	<b>6.639,69</b>	<b>23.051,19</b>
<b>2004</b>	<b>18.032,37</b>	<b>13.324,25</b>	<b>4.708,12</b>	<b>31.356,62</b>
<b>2005</b>	<b>21.200,94</b>	<b>17.143,06</b>	<b>4.057,88</b>	<b>38.344,00</b>

FUENTE: INDEC

En primer lugar, y coincidentemente con la comparación anterior, se puede observar un crecimiento importante del comercio bilateral entre 1991 y 1998 –pasa de U\$S 9.199 millones a U\$S 32.094 millones- para luego caer progresivamente hasta un piso de U\$S 19.219 millones en 2002, y volver en 2004 a alcanzar los registros del año 1998 (U\$S 31.356 millones) para superarlos holgadamente en 2005 (U\$S 38.344 millones).

Las exportaciones argentinas al hemisferio han tenido durante el período analizado, una tendencia general de crecimiento, comenzando en el año 1991 con ventas por U\$S 5.046

millones y ascendiendo en 2005 a un monto de U\$S 21.000 millones. No obstante, se puede verificar una caída en los montos vendidos en el año 1999 y un comportamiento errático entre el año 2001 y el 2003 las exportaciones siguen estando por debajo de las ventas del año 1998) para volver a crecer vigorosamente en 2004 y 2005.

Es importante observar que en términos generales, en el período analizado, el comercio bilateral con el continente ha sido superavitario para la Argentina, y solamente en 1997 y 1998 se registraron pequeños déficits (US\$ 256 millones y U\$S 604 millones).

En términos de composición de las exportaciones argentinas al resto de los países de América, en la comparación se puede observar que mientras que en 1991 los productos primarios y los combustibles representaban aproximadamente el 32% del total, las MOA 30%, y las MOI ascendían al 38%; para el año 2003 se puede verificar que la composición es la siguiente: los productos primarios y los combustibles representan aproximadamente el 42%, las MOA ascienden a algo más del 17%, y las MOI aproximadamente el 41%; en 2005 los productos primarios y los combustibles representan aproximadamente el 38%, las MOA el 17% y las MOI 44%. Es decir, que aquí también se observa que la composición de las ventas argentinas es relativamente favorable, en tanto, las manufacturas de origen industrial –aquellas con mayor valor agregado- han tenido un incremento porcentual (pasando de representar el 38% al 44%), aunque también se observa un crecimiento por el lado de los productos primarios y combustibles que han aumentado su participación de 32% al 38%, mientras que las manufacturas de origen agropecuario la han reducido significativamente (del 30% al 17%).

Atento a lo anterior, podemos concluir que las condiciones comerciales para la Argentina tanto *vis a vis* EEUU como respecto del continente en general, eran en el período 2003-2005 más favorables que en los años anteriores y, sobre todo, que en el período de gestación del proceso negociador (1991-1994), tanto en lo que hace al signo de la balanza comercial, como en lo referido a la composición de los flujos de exportación argentina.



CUADRO 4

**ESTRUCTURA / COMPOSICION EXPORTACIONES A AMÉRICA 1991 / 2005**

Sector	1991 U\$S FOB	1992 U\$S FOB	1993 U\$S FOB	1994 U\$S FOB	1995 U\$S FOB	1996 U\$S FOB	1997 U\$S FOB	1998 U\$S FOB	1999 U\$S FOB	2000 U\$S FOB	2001 U\$S FOB	2002 U\$S FOB	2003 U\$S FOB	2004 U\$S FOB	2005 U\$S FOB
MOA	1.548.513.685	1.542.596.682	1.713.812.549	2.179.693.551	2.910.261.955	3.075.249.317	3.406.867.548	3.378.323.405	2.932.051.479	2.859.210.899	2.428.147.463	2.277.488.947	2.396.936.455	3.207.420.754	3.537.570.006
MOI	1.894.751.311	1.921.936.898	2.818.345.295	3.669.200.032	4.907.928.684	5.066.440.595	7.103.678.683	7.506.231.563	5.668.038.545	6.618.178.442	6.730.779.879	5.898.253.623	5.861.872.287	7.635.532.975	9.470.068.037
PP	964.932.776	1.282.344.095	1.379.793.218	1.671.576.322	1.973.791.777	2.411.498.734	2.379.800.509	2.705.412.121	2.078.474.538	2.121.800.535	1.944.096.554	1.641.588.273	1.774.674.555	1.664.753.179	1.915.211.882
Combustibles	638.762.194	887.942.913	1.016.869.821	1.506.095.203	1.991.934.381	2.974.890.528	2.878.800.113	2.155.194.343	2.699.395.957	4.524.550.454	4.333.252.696	4.189.406.554	4.811.964.071	5.524.667.066	6.278.093.600
Total Exportado	5.046.959.966	5.634.820.588	6.928.820.883	9.026.565.108	11.783.916.797	13.528.079.174	15.769.146.853	15.745.161.432	13.377.960.519	16.123.740.330	15.436.276.592	14.006.737.397	14.845.447.368	18.032.373.974	21.200.943.525

Fuente: DIGCE/DIMEX en base Argexim

Hacia fines del año 2002, el Centro de Economía Internacional de la Cancillería argentina publicó un trabajo, en cuya presentación el entonces Secretario de Relaciones Económicas Internacionales, Martín Redrado, señalaba: “El proceso de integración hemisférica (ALCA) es irreversible, y los efectos que tenga sobre nuestro país dependen básicamente de que los intereses argentinos estén bien representados en la mesa de negociaciones.

Para ello debemos conocer qué pondrá en juego nuestro país y que podrá recibir a cambio. En otras palabras, qué amenazas y qué oportunidades abre el ALCA para la Argentina.

El primer trabajo de la serie “Estudios del CEI” brindó –entre otros escenarios- resultados agregados del impacto económico que ocasionaría a la Argentina la participación en el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA): dicho estudio prevé un aumento del PBI del 3.5% y un incremento de las exportaciones del 14%, que permiten conformar una primera lectura positiva de la integración continental para nuestro país” (CEI, 2002).

Dicha introducción es reveladora en tanto deja en claro que aún hacia finales de la gestión de Duhalde, se veía al proceso de negociaciones del ALCA, como un hecho “irreversible”. Vale la pena recordar que el propio Redrado continuó en el cargo de Secretario de Relaciones Económicas Internacionales durante el gobierno de Néstor Kirchner, y que también la posición del canciller Bielsa a favor de continuar el proceso de negociaciones quedó claramente asentada cuando señaló que “si queremos un ALCA que contemple nuestros intereses, tenemos que estar en el juego, involucrarnos de manera sensata y hacer valer nuestras condiciones” (Bielsa, 2003). Otro aspecto relevante, es que los modelos de análisis utilizados por el CEI preveían ganancias tanto en comercio como en productos, es decir que desde el punto de vista de comercial –según dicho estudio- era razonable seguir negociando.

Sin embargo es curioso observar que el mismo Centro de Economía Internacional, en un estudio publicado en febrero de 2007 cuando el proceso de negociaciones del ALCA estaba definitivamente archivado, concluye:

“De la comparación de los escenarios ALADI y ALCA se infiere que la Argentina obtiene mayores ganancias de bienestar cuando profundiza su integración comercial sólo con los países de Latinoamérica, que cuando se involucra en una integración comercial más amplia con el resto de los países del continente. En definitiva, la plurilateralidad que conlleva la alternativa de liberalización ALCA implica para Argentina una sustancial reducción de sus beneficios respecto de un escenario que incluya solamente a los socios de ALADI.

Este resultado menos propicio para Argentina en el ALCA se explica por cuatro razones principales:

a) el escenario ALCA implica la erosión de preferencias en un mercado muy importante para Argentina como es el MERCOSUR a manos de la economía más competitiva del hemisferio (Estados Unidos);

b) la Argentina tiene muy poco para ganar en Estados Unidos ya que este le aplica aranceles bajos en la mayoría de los productos;

c) este efecto se solapa con el hecho que la Argentina tiene que competir en el mercado estadounidense con las exportaciones de Brasil; y

d) la eliminación de los aranceles por parte de la Argentina a Estados Unidos expone a los productores locales a una mayor competencia que desplazan parte de su producción.

Por consiguiente, de acuerdo a estos resultados se puede sugerir la siguiente conclusión. La consecución de un acuerdo regional que implique la liberalización del comercio entre el MERCOSUR y Estados Unidos tendrá (según el modelo utilizado) un impacto negativo para el bienestar de Argentina. Este resultado se explica principalmente por el desplazamiento de la producción local (por las importaciones desde Estados Unidos), y en segundo lugar, por el desplazamiento de las exportaciones argentinas a Brasil (por las exportaciones de Estados Unidos a Brasil) que no llegan a ser compensadas por el incremento de las exportaciones argentinas al mercado estadounidense” (CEI, 2007).

## CAPÍTULO VIII

### EL CAMBIO DE POSICION ARGENTINA FRENTE AL ALCA: ¿UN CAMBIO DE PREFERENCIAS?

A partir de la crisis económica e institucional que se desata en la Argentina en diciembre de 2001, el creciente desencanto de la población con las políticas de apertura económica, desregulación, privatizaciones y, posterior, ajuste, que fueron percibidas –acertada o desacertadamente- con un modelo de plegamiento con los Estados Unidos, lleva a un fuerte y creciente rechazo a las políticas identificada con los preceptos del “Consenso de Washington”. Situadas en dicho contexto, considero que las resistencias argentinas frente al ALCA parecerían fundarse más en un rechazo a un proceso más amplio -a través del cual se impulsan desde los países centrales una serie de políticas públicas que reducen el campo de acción de los estados- más que en una oposición específica a un acuerdo determinado. Políticas que, como acertadamente señala Susan Strange, no obstante ser impulsadas por EEUU en busca de lograr determinadas ventajas para sus empresas, terminan inclinando la balanza de poder en beneficio de los mercados *vis à vis* los gobiernos, incluso el propio de EEUU (Strange, 1996). Las concesiones que busca obtener EEUU a través del ALCA, pretendiendo asegurar determinadas condiciones de acceso, liberalización y desregulación de los mercados, se pueden entender como componentes de una estrategia regional más amplia, que impulsó otros mecanismos como Convenios para evitar la doble imposición, Convenios de Promoción y Protección de Inversiones, acuerdos comerciales bilaterales, etc. que también operaron en el mismo sentido, es decir, reduciendo el campo de acción de los estados en beneficio de las fuerzas estructurales del mercado global. Frente a ello surgió en la Argentina, como en tantos otros lugares del mundo, una fuerte movilización de fuerzas sociales que expresaron un consenso contrario a la globalización –movimiento que Cox define como la *contra-nébuleuse*, que fue contundente en su rechazo al ALCA, y que ha provocado un cambio de las preferencias estatales en el marco de las negociaciones del área de libre comercio hemisférica. En el presente capítulo me propongo demostrar cómo se manifestaron dichas preferencias y cómo operaron en el cambio de la posición argentina con respecto a las negociaciones del ALCA.

El liberalismo intergubernamental según lo describe Schimmelfenning centra su análisis en tres estadios que explican una secuencia en los resultados de las negociaciones:

1. Negociaciones domésticas sobre la preferencia nacional,

2. Negociaciones internacionales sobre temas substantivos de cooperación internacional,
3. Negociaciones internacionales sobre las opciones institucionales -instancia que se da luego de haber alcanzado un acuerdo- (Schimmelfenning, 2005).

Es sobre la primera de estas etapas sobre la cual deseo concentrarme para analizar en que medida, el nivel de negociación doméstica fue el determinante del cambio de la posición argentina en las negociaciones del ALCA. Moravcsik destaca que “los objetivos de política exterior de los gobiernos nacionales son vistos como variables en respuesta a cambios en la presión de grupos sociales domésticos, cuyas preferencias se agregan a través de instituciones políticas” (Moravcsik, 1997). Con esto, el autor quiere dejar en claro que las preferencias nacionales no son ni fijas ni uniformes, son el producto de un sistema dinámico –y por ende, cambiante en el tiempo y en los temas- en el ámbito interno, y también, en la relación entre estados, dependiendo de las constelaciones de preferencias domésticas, instituciones y poder (Schimmelfenning 2005).

En su trabajo “Taking preferences seriously: A Liberal Theory of International Politics”, Moravcsik, indica que la teoría liberal de las relaciones internacionales establece un enfoque en el que las relaciones entre Estado y sociedad tienen un impacto fundamental en el comportamiento del Estado en la política internacional; apunta que “las ideas sociales, intereses, e instituciones influyen en la conducta estatal al delinear preferencias estatales, esto es, los propósitos sociales fundamentales que se encuentran por debajo de los cálculos estratégicos de los gobiernos” (Moravcsik, 1997) y explica que su análisis parte de tres asunciones fundamentales, que son:

1. La primacía de los actores societarios (“los actores fundamentales en la política internacional son individuos y grupos privados...”);
2. Representación y preferencias estatales (“los estados [u otras instituciones políticas] representan algún sub-segmento de la sociedad doméstica, sobre la base de cuyos intereses los funcionarios definen las preferencias estatales...”);
3. Interdependencia y el sistema internacional (“la configuración de preferencias estatales interdependientes determina la conducta estatal”).

Si partimos de la base que para la teoría liberal –como se indica en el punto 1- la relación que existe en política es de abajo hacia arriba (*bottom-up*), en tanto las demandas de los individuos o de los grupos sociales son entendidos, analíticamente, como previos a la acción política, son reveladores los resultados de dos trabajos realizados por el Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI) en 2002 y 2006. En el primero de ellos, se concluye que “la estrategia de alineamiento de la Argentina con los Estados Unidos continúa siendo el tema de política exterior que más distancia a los líderes de

opinión de la población general”, y agrega que “mientras la mayoría de los líderes la apoyan, la mayoría de la población considera que el alineamiento perjudica al país. En forma congruente, los líderes creen que la Argentina debería priorizar su relación con Estados Unidos, luego con Brasil y en tercer lugar la Unión Europea. La población general considera prioritario mantener relaciones con la Unión Europea, Estados Unidos y Brasil, en este orden”. Años más tarde, en 2006, un trabajo semejante de la misma institución, verificaba ciertos cambios y concluía que “al momento de evaluar la relación bilateral con los Estados Unidos, líderes y población parecen coincidir acerca de la misma. Esto es algo novedoso. En los informes de 1998 y 2002 se señaló que la relación con Washington era uno de los temas que más distanciaba a la población de los líderes. En 1998, por ejemplo, el 66% de los líderes sostenía que la relación beneficiaba al país, contra el 21% de la población que opinaba en el mismo sentido. En el 2002, aunque la diferencia se acortó, los porcentajes seguían orientados en distintas direcciones (54% de líderes contra 19% de población)”; y se añade: “los datos de 2006 muestran cierta inversión con respecto a los años anteriores. En otras palabras, mientras que actualmente la población percibe que la relación perjudica menos a la Argentina, los líderes creen más. El 40% de los líderes respondieron que la relación en los últimos años perjudicó a la Argentina, contra un 30% de la población que opinó en ese sentido. Por otro lado, el 39% de los líderes considera que la relación no beneficia ni perjudica al país, contra un 43% por parte de la población. El dato significativo, observando la serie, es la caída del porcentaje de líderes que cree que la relación beneficia al país, de 66% en 1998, a 54% en 2002 a 15% en 2006”.

Un dato no menor que la encuesta identifica es que “tanto el crecimiento de la opción por la UE y la nueva preferencia por la Comunidad Andina han hecho disminuir significativamente la opción por el North American Free Trade Agreement (NAFTA). Mientras en 2002 el 56% de los líderes deseaba ver al MERCOSUR integrarse con el NAFTA, hoy sólo el 12% es de esa opinión. Tendencia similar se observa entre la población que pasa de un 33% en el 2002 a un 6% en la actualidad”.

Es decir que el interés de integrarse con los países del NAFTA, de la población en general pasó, progresivamente, del 21% en 1998, al 33% en 2002, al 6% en 2006, mientras que entre los líderes de opinión, fue del 39% en 1998, del 56% en 2002, para caer al 12% en 2006. En mi opinión, aún cuando la encuesta no lo indica, la integración con los países del NAFTA es prácticamente asimilable con la idea –al menos para la persona no especializada- de la incorporación argentina al ALCA -de hecho, esta última fue la única opción abierta para una eventual negociación de un acuerdo de libre comercio que involucrara a los EEUU y a la Argentina- y la fuerte caída del interés en

ambos grupos sondeados, da cuenta de un cambio en las preferencias sociales en términos de integración regional. Así mientras que la población en general en su punto máximo de apoyo llegó al 33% para caer al 6%, los líderes de opinión pasaron de un punto máximo de apoyo del 56% a sólo el 12% en 2006. Debe tenerse en cuenta que los trabajos del CARI no abarcan el período previo al año 1998, en el cual probablemente el apoyo a la idea de una asociación más estrecha con el NAFTA en general y con EEUU en particular, haya tenido un mayor nivel de apoyo social.

La clara oposición al ALCA que determinados grupos sociales vinculados por alianzas más o menos formales, más o menos allegadas al gobierno de Néstor Kirchner, manifestaron y el posterior cambio de posición argentina, es perfectamente compatible con la aseveración de Moravcsik, quien sostiene que el Estado es una institución representativa constantemente sujeta a captura y recaptura, construcción y reconstrucción, por coaliciones de actores sociales. Así, movimientos piqueteros enrolados en distintas organizaciones de desocupados como el MTD Aníbal Verón, Barrios de Pie y el Movimiento Campesino de Santiago del Estero (Mocase), organizaron marchas para repudiar el acuerdo (*La Nación*, 2003), ambas CGT (oficialista y disidente) organizaron movilizaciones populares desde mucho antes de la asunción de Kirchner (una de ellas en ocasión de la Reunión Preparatoria de la Cumbre de Quebec, que tuvo lugar en Buenos Aires en abril de 2001) para manifestar su oposición al ingreso argentino al ALCA (*La Nación*, 2001). Listado al que se deben sumar las entidades miembro de la Autoconvocatoria No al ALCA, entre las que se encuentran la Federación Agraria Argentina, la Asamblea de Pequeños y Medianos Empresarios, el Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos, la Federación Universitaria Argentina, el Movimiento Ecuménico por los Derechos Humanos, y el Servicio de Paz y Justicia (Morgenfeld, 2005). Y aún cuando el Canciller Bielsa, exponía en una nota firmada por él en el diario *La Nación* hacia fines de 2003 que la negociación del ALCA era una ventana de oportunidad que se abría para la Argentina, (“si queremos un ALCA que contemple nuestros intereses, tenemos que estar en el juego, involucrarnos de manera sensata y hacer valer nuestras condiciones”), la creciente oposición a las negociaciones de un acuerdo de libre comercio regional surgía desde ámbitos no habituales constituidos por gente que presumiblemente no estaba particularmente especializada en las complejidades técnicas que conlleva una negociación de las características del ALCA. Como revelan los diarios de la época, desde los obispos argentinos reunidos en Asamblea Plenaria, que prevenían acerca de los riesgos que dicha negociación implicaba para determinados grupos sociales –según se desprende del documento emitido por los obispos argentinos reunidos en la 86° Asamblea Plenaria en San Miguel, del 18 de noviembre de 2003-, hasta militantes de los

derechos humanos como Adolfo Pérez Esquivel o Madres de Plaza de Mayo línea fundadora, la Corriente Clasista y Combativa y la Central de Trabajadores Argentinos (*Clarín*, 2004), hicieron oír su voz en contra del ALCA. Muchos de estos grupos y personas posteriormente tomarían parte de la denominada III Cumbre de los Pueblos, que tendría lugar en Mar del Plata contemporáneamente con la IV Cumbre.

Si aceptamos que las políticas gubernamentales están condicionadas por las identidades, intereses y poder de diferentes individuos y grupos que presionan sobre los tomadores de decisiones para que persigan políticas consistentes con sus preferencias, como sostiene Moravcsik, es indudable que los individuos y grupos mencionados, tuvieron un acceso e influencia, que hacía que sus preferencias fuesen difícilmente desconocidas o desconsideradas por el gobierno, y sin dudas, la necesidad del gobierno de ampliar su base de poder, a partir de grupos extra partidarios fue un aspecto determinante a la hora de procesar las demandas y presiones de dichos actores sociales.

Pero, llamativamente, también entidades representativas de grandes empresas y del sector financiero y bancario se plegaron, progresivamente, a las fuerzas opositoras al tratado (algo que, de alguna manera, revela la encuesta del CARI de 2006). Un ejemplo de ello se pudo observar que luego de una puja interna cuyo motivo central fue fijar la posición de la Unión Industrial Argentina frente al ALCA, que según informara el diario Clarín “resolvió endurecer su posición... al destituir a los empresarios que llevaban hasta ahora las negociaciones con Brasil y con el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)... la decisión se adoptó tras una minicrisis, después de que un grupo de empresarios pretendiera que la UIA fijara una posición ultraliberal en sus posturas del MERCOSUR y el ALCA. Las anteriores autoridades del Departamento del MERCOSUR elaboraron un documento en el que se propiciaba la liberación de los mercados en el marco del Área de Libre Comercio, tal como pretenden los Estados Unidos y en contradicción con la posición histórica de la UIA y del propio Gobierno argentino” (Bonelli, 1999). Algunos meses después, el diario La Nación, publica una nota de la UIA en donde se señala, entre otras cosas, que “nos preocupa la evolución que puede tomar el proceso de integración regional en el ALCA porque lo que está en juego es la preservación de nuestro propio bloque. Hay que evitar que la creación de una zona de libre comercio hemisférica debilite las bases comerciales del MERCOSUR y, en consecuencia, también logre afectar la dinámica política del bloque. No debemos olvidar que cuando las autoridades norteamericanas plantearon el ALCA propusieron que se extinguieran todos los acuerdos subregionales preexistentes. Adicionalmente, debemos considerar que en la negociación del ALCA, como en ninguna otra, se está jugando el destino de nuestra producción” (*La Nación*, 2000). Las muestras de preocupación, se siguieron



reproduciendo de manera más enfática a medida que avanzaron las negociaciones; “lo poco que nos queda se puede diluir si no se logra una buena negociación” (*Clarín*, 2001), “se corre el riesgo de consagrar el actual escenario: el país más desarrollado queda así, y los pobres siguen pobres” (*Clarín*, 2005). Además de la UIA, fueron muchas las organizaciones empresarias que en los momentos previos a la Cumbre de Mar del Plata, manifestaron su oposición al relanzamiento de las negociaciones del ALCA, entre ellas, la Asociación de Bancos Públicos y Privados de la República Argentina, la Asociación de Bancos Argentinos y la Cámara de Comercio (*Clarín*, 2005). A la vez, es importante dejar en claro que hubo otras entidades de cúpula, como por ejemplo la Asociación de Bancos de la Argentina, conformada principalmente por bancos extranjeros, y la Sociedad Rural Argentina que no acompañaron esta posición.

Finalmente, si se entiende la tercera asunción fundamental descrita por Moravcsik (interdependencia y sistema internacional) como un contexto en el cual un Estado intenta poner en práctica sus preferencias bajo restricciones variables impuestas por las preferencias de otros Estados, podemos observar a favor del cambio de posición argentina, la decidida posición brasileña contraria a firmar un acuerdo que no incluyera los subsidios agrícolas, por un lado, y que, por otro lado, incluyera regulaciones sobre áreas sensibles como servicios, inversiones y propiedad intelectual. Según la teoría liberal un patrón de preferencias estatales interdependientes establece limitaciones a la conducta de un Estado, y si bien la Argentina tuvo que hacer frente a la creciente presión de los EEUU, encontró en su socio del MERCOSUR un aliado privilegiado que le permitió llevar adelante su preferencia a través de una relación de cooperación previamente establecida. La coordinación de grupos societales de ambos países fue un factor que no puede desdeñarse, en tanto estableció una red de voces opositoras con distintos niveles de representatividad. Desde reuniones de coordinación entre la Unión Industrial Argentina con la Confederación Nacional de Industrias, hasta declaraciones de los episcopados de MERCOSUR contra el ALCA, pasando por reuniones de la Coordinadora de Centrales Sindicales del MERCOSUR, en donde los dirigentes sindicales de la subregión se manifestaron rotundamente en contra del ALCA (Agencia Latinoamericana de Información, 2004) -para mencionar algunas- sirvieron para coordinar el rechazo de actores sociales en el nivel bilateral.

Sin dudas, la posición coordinada de ambos países quedó reflejada en párrafos de la Declaración Presidencial de Mar del Plata, que serían determinantes en el futuro de las negociaciones del ALCA, al establecer, por ejemplo, que “...algunos miembros sostienen que tengamos en cuenta las dificultades que ha tenido el proceso de negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), y reconozcamos la contribución

significativa que los procesos de integración económica y la liberalización del comercio en las Américas pueden y deben aportar al logro de los objetivos de la Cumbre de crear trabajo para enfrentar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática. Por ello, mantenemos nuestro compromiso con el logro de un Acuerdo ALCA equilibrado y comprensivo, dirigido a la expansión de los flujos comerciales y, en el nivel global, un comercio libre de subsidios y de prácticas que lo distorsionen, con beneficios concretos y sustantivos para todos, teniendo en cuenta las diferencias en el tamaño y nivel de desarrollo de las economías participantes, y las necesidades especiales y el tratamiento especial y diferenciado de las economías mas pequeñas y vulnerables...”

Ernesto Laclau sostiene en su análisis del populismo, que para su surgimiento se requiere una división social en dos campos y que ello presupone “la presencia de algunos significantes privilegiados que condensan en torno de sí mismos la significación de un campo antagónico” (Laclau, 2010), y en definitiva considero que el ALCA vino a jugar un rol como significante articulador de un frente social compuesto por diversos grupos, algunos de los cuales tenían un conocimiento limitado o superficial sobre el alcance real de la negociación hemisférica en curso, otros pertenecían a los campos más diversos de militancia política, sindical, social, en muchos casos sin punto de contacto directo alguno con los rubros negociados, pero, sin embargo todos estaban contestes en su oposición al “Consenso de Washington”, entendido dicho concepto como el conjunto de políticas económicas basadas en la apertura, desregulación, liberalización y privatización de activos públicos que, en última instancia, habían derivado en la crisis de diciembre de 2001.

## **CONCLUSIÓN:**

### **EL PESO DE LAS PREFERENCIAS SOCIALES**

Como señalé al principio, este trabajo no pretende desentrañar las razones que impidieron llevar a buen fin la propuesta que los 34 Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas suscribieron en 1994 en Miami, de “promover la prosperidad a través de la integración y el libre comercio” con la constitución de un área de libre comercio hemisférica para el año 2005, sino que solamente busca entender los motivos que llevaron a la Argentina a oponerse a dicha iniciativa. Sin dudas, entre las causas que motivaron el fracaso de la negociación podríamos hacer un listado que incluiría las restricciones impuestas por los EEUU a negociar determinados temas que resultaban de importancia para otros países involucrados en la negociación, las dificultades que el Poder Ejecutivo de ese mismo país tuvo –en ciertos momentos- para obtener el “*fast track*” (luego *Trade Promotion Authority*) para poder impulsar negociaciones comerciales internacionales y el desinterés que en algunos momentos dicho gobierno mostró hacia el proceso de negociaciones regional, del otro lado podemos observar las reservas de países como Brasil y la Argentina, por una parte, y la oposición terminante de otros como Venezuela.

Si nos remontamos a los antecedentes del fallido proceso de integración hemisférica, observamos que la propuesta inicial de negociar un acuerdo de libre comercio, fue bien recibida en la Argentina cuando fue anunciada originalmente por George Bush (padre) en 1990, así como lo fue en la mayor parte de los países de la región (Corigliano, 2002). Hirst y Russell destacan al respecto, el entusiasmo del gobierno del Presidente Menem ante la propuesta estadounidense de crear una zona de libre comercio hemisférica que, según afirman, se habría fundado más que en razones estrictamente comerciales, en la posibilidad de “anclar las reformas económicas y bajar el riesgo país” (Hirst y Russell, 2001) en un contexto de cambios estructurales profundos. Siguiendo en el tiempo, el gobierno del presidente De la Rúa en tanto que priorizó decididamente el proceso de consolidación del MERCOSUR, lo hizo bajo el entendido de que también podía servir como una especie de “*building block*” con miras a la construcción posterior del ALCA, en el mismo sentido Hirsch y Russell apuntan que el gobierno de la Alianza suponía que el MERCOSUR perfeccionado sería el mejor camino para acceder al ALCA, y en ningún caso se vieron ambos esquemas de integración como opciones enfrentadas, mucho menos excluyentes. El gobierno de la Alianza también pareció vislumbrar beneficios

extra-comerciales en la creación del ALCA, cuando el propio presidente declaró que los beneficios para el país serían "el incremento de las inversiones extranjeras, la defensa de principios como la estabilidad, la transparencia y la no discriminación entre los socios del ALCA y la adopción de un mecanismo hemisférico de solución de controversias" (Prensa de Cancillería, 2001). Algo semejante se puede decir de la visión que –en la medida de las posibilidades que el contexto de colapso económico permitía- tuvo el gobierno de Duhalde. Sin perjuicio del debate electoral que se desarrolló hacia fines de 2002 y comienzos de 2003, y que llevó la discusión a una simplificación extraordinaria, en dónde las opciones MERCOSUR y ALCA, se presentaron no sólo como proyectos excluyentes, sino que también sirvieron como definiciones rápidas y livianas de la identidad política de los candidatos con mejores posibilidades electorales (Néstor Kirchner a favor del MERCOSUR y Carlos Menem a favor de un rápido acceso al ALCA), una vez que Kirchner asumió la presidencia, el canciller Bielsa se ocupó de aclarar "que los dos proyectos de integración son complementarios y que debe avanzarse hacia el ALCA por medio de una negociación emprendida desde el MERCOSUR" (Morales Solá, 2003). Es decir que el gobierno de Kirchner si bien marcó diferencias con respecto a sus antecesores en lo que hace a las relaciones con EEUU, mantuvo, en principio, una línea de continuidad con sus predecesores en lo que hace a su valoración y aproximación a las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas.

Sin embargo, desde un comienzo existieron tensiones y diferencias en el marco de las negociaciones del ALCA, y si bien la posición argentina en torno a la decisión de incluir en las negociaciones los subsidios agrícolas y las reglas para la aplicación de derechos anti-dumping y derechos compensatorios fue coherente desde un primer momento, la pretensión estadounidense de firmar un acuerdo comercial que excluyese estos temas fue igualmente firme. Aunque un conflicto de enfoques sobre temas tan sustantivos parecería justificar las resistencias argentinas (y brasileñas) a firmar un acuerdo en tales condiciones, esto no llega a explicar el cambio de posición argentina. Como también pude observar en otra sección de este trabajo, aspectos extra comerciales como los regímenes de inversión extranjera o de protección de derechos de propiedad intelectual que EEUU intenta incorporar en el ALCA, no serían suficientes para justificar la negativa argentina desde el momento que nuestro país ya había suscripto un Acuerdo de Protección y Promoción de Inversiones con EEUU y que el propio gobierno del presidente Kirchner había impulsado la reforma de la Ley de Patentes que fuera promulgada en 2004.

Tampoco las evaluaciones de tipo económico o comercial (en tanto el impacto potencial en los flujos comerciales que se derivaría de la construcción de la zona de libre comercio)

parecen avalar un cambio de posición ya que, en todo caso, los fundamentos económicos no habrían sufrido cambios aparentes durante el curso de las negociaciones. En tal sentido recordemos que en la presentación del trabajo publicado por el Centro de Economía Internacional de la Cancillería en diciembre de 2002 (CEI 2002), el entonces Secretario de Relaciones Económicas Internacionales, Martín Redrado, indicaba que “el proceso de integración hemisférica (ALCA) es irreversible” criterio que sería convalidado por las declaraciones el canciller Bielsa, quién señaló que “si queremos un ALCA que contemple nuestros intereses, tenemos que estar en el juego, involucrarnos de manera sensata y hacer valer nuestras condiciones” (Bielsa, 2003). Como apunté en el capítulo sexto, las relaciones bilaterales entre la Argentina y EEUU durante el gobierno de Néstor Kirchner, aunque estuvieron lejos de tener la intensidad de los años del gobierno de Menem, se habían inscripto en un patrón de “colaboración selectiva” que más allá de algunos giros retóricos no albergaba conflictos significativos. Entonces, si no fueron estas las razones del cambio de posición argentina, ¿cuáles fueron?

En definitiva, la explicación radica en que el ALCA -mirado desde la Argentina- no contó con la legitimación de la sociedad, una sociedad que en determinado momento observó con un enorme desencanto como las políticas de desregulación, liberalización e internacionalización de la economía argentina –políticas que en todo momento se identificaron con el ideario propuesto por EEUU para la región- fracasaron rotundamente, y tuvieron como corolario una recesión sin precedentes, una fuerte devaluación de la moneda, una inflación desbordada, y el quebranto de un estado que se declaró en cesación de pagos. A la vista de todo esto, las políticas económicas identificadas con EEUU, así como la propia imagen de EEUU sufrieron una enorme depreciación en los ojos de los argentinos, que en una de tantas manifestaciones de su rechazo, también se opusieron a un acuerdo como el ALCA que proponía algo más de aquello de lo que el país no deseaba. Como bien destaca Cooper, las instituciones internacionales también requieren de la lealtad de los ciudadanos así como lo requieren las instituciones estatales (Cooper, 2003), y aquí subyace el déficit original. El rechazo al ALCA, se inscribe en un contexto de resistencia a otras políticas tendientes a este capitalismo global cuya condición, en palabras de Cox sería “*governance without government*” y que incluye el rechazo a los ajustes estructurales recomendados por el FMI, a los litigios entablados en el marco de los Acuerdos de Promoción y Protección de Inversiones, al retroceso del rol del Estado frente a los mercados, etc. El propio Cox señala que la aplicación de políticas financieras ortodoxas, dictadas por el mercado global, habrían resultado en los levantamientos populares que terminaron con el gobierno de De la Rúa (Cox, 2002). Si

bien esta observación peca por una enorme simplificación de los hechos, se puede encontrar en las movilizaciones populares y en la enorme insatisfacción con el rumbo político y económico del país, un elemento determinante de la agenda política futura de la Argentina. En dicho contexto se inscribe el rechazo al ALCA como signficante de un proceso de globalización que había derivado en altísimos costos para nuestro país. El ALCA fue visto entonces por un gran sector de la opinión pública argentina, como un esfuerzo destinado a reducir la capacidad de los estados involucrados de interferir en el orden económico global; como un esfuerzo para reintroducir el concepto de mercado auto-regulado -en las palabras de Polanyi- a nivel global (Cox, 2002).

Dicho lo anterior, me gustaría dejar en claro que si bien mi tesis asigna una enorme importancia a las preferencias de distintos actores sociales, en tanto las políticas gubernamentales están condicionadas por las identidades, intereses y poder de diferentes individuos y grupos que presionan sobre los tomadores de decisiones, esta línea de pensamiento no se inscribe dentro de los patrones delineados por Carlos Escudé en *“La muerte de la política exterior”* (Escudé, 2006), en donde señala que el gobierno ha perdido margen de maniobra frente a las presiones de grupos movilizados, que han desembocado en “el sacrificio de la política exterior a la política interna y el sacrificio del largo plazo del interés nacional al corto plazo de la estabilidad de un gobierno”. Más bien, me inclino por la visión de Vicente Palermo cuando reflexiona sobre el gobierno de Néstor Kirchner y concluye que las decisiones de política exterior han sido las decisiones de un gobierno que, consciente de la importancia que tiene su relación con la opinión pública la toma en cuenta a la hora de tomar decisiones tanto en el plano interno como en el externo (Palermo, 2006).

Mirando hacia adelante, es factible que no existan grandes cambios en lo que hace a la percepción de los temas de la agenda económica bilateral con EEUU. En ese sentido es ilustrativa la última encuesta del CARI que indica: “al momento de evaluar en particular la relación con los EEUU, se observa que el 60% de la población considera que esta relación “no beneficia ni perjudica a la Argentina”. Las diferencias respecto a las evaluaciones del año 2002 y 2006 son significativas: en el año 2002, el 50% de la población consideraba que las relaciones con los EEUU perjudicaban al país; esta percepción disminuye en el 2006 al 30% y hoy sólo un 10% tiene una opinión negativa frente a la relación de la Argentina con los EEUU”, este dato, que podría significar un vuelco en las preferencias sociales, sin embargo se ve morigerado por la siguiente conclusión: “en el caso de la población que considera que la relación beneficia a la Argentina, la relación ha disminuido del 15% en el 2006 al 9% en la actualidad” (CARI, 2010). A la vez, es comprensible que la Argentina prefiera construir una relación

económica, comercial y política que privilegien un cierto equilibrio en un mundo que parece estar encaminándose hacia una transición desde un sistema unipolar hacia un esquema diferente (hay quienes prevén la conformación de un sistema no-polar, de un sistema multipolar y finalmente, de un sistema bipolar). Si bien, la creciente influencia de diversos actores estatales y no estatales inclina a observadores como Fareed Zakaria, a pensar el mundo en términos de creciente difusión del poder en muchas manos y en muchos lugares, creo que es innegable que el ascenso de China como una potencia que, en un futuro no muy distante, podría llegar a disputar el liderazgo global de EEUU, tanto en términos económicos como geopolíticos, abre enormes interrogantes sobre el curso de esta transición. ¿Nos aproximamos nuevamente a un orden bipolar? ¿Cómo manejará EEUU su declive relativo frente al ascenso chino? China, que hasta el momento ha hecho alarde de su ascenso pacífico a la categoría de potencia económica, ¿cómo procederá de ahora en más? Ante este escenario -acentuado por el notable crecimiento del comercio bilateral con China- la Argentina se verá en la necesidad de establecer nuevas definiciones estratégicas en materia de su relacionamiento político, económico y comercial con las grandes potencias.

Volviendo al tema central de este trabajo y a modo de conclusión, quiero citar la opinión de Russell quien destaca que si bien la IV Cumbre de las Américas fue considerada por la mayor parte del mundo como un fracaso, para Kirchner fue sin embargo “una clara victoria” ya que “pudo defender su posición empleando el estilo frontal que más le gusta y logró un alto respaldo político en el plano doméstico” (Russell, 2010), dicho respaldo político, en mi opinión obedeció a que la posición argentina de rechazo al ALCA, expresaba la agregación de preferencias sociales domésticas que lo convirtieron en un significativo privilegiado, y es esa mirada la que permite entender el fuerte tono del discurso inaugural con críticas al FMI, al Consenso de Washington y a las políticas impulsadas por EEUU en la región.

## **BIBLIOGRAFIA CITADA:**

- Agencia Latinoamericana de Información. "Sindicalistas del cono sur: no al ALCA y por otra integración". 5 de julio de 2004. [www.alainet.org](http://www.alainet.org)
- BHAGWATI, JAGDISH. "U S trade policy: the infatuation with free trade agreements", en Jagdish Bhagwati & Anne O Krueger, *The dangerous drift to preferential trade agreements*. Washington, DC. AEI Press, 1995.
- BIELSA, RAFAEL. "En el ALCA no está todo dicho". *Clarín*. 29 de diciembre de 2003.
- BONELLI, MARCELO. "Cimbronazo en la Unión Industrial". *Clarín*. 10 de noviembre de 1999.
- BOUZAS, ROBERTO. "El Área de Libre Comercio de las Américas: un enfoque menos indulgente". *Revista de la CEPAL 85*. Buenos Aires, abril 2006.
- CHANG, HA-JOON. *Kicking Away the Ladder – Development Strategy in Historical Perspective*. Anthem Press, Londres, 2002.
- CHANG, HA-JOON. "The Northern WTO Agenda on Investment: Do as we say not as we do". *South Centre/CADFOD*. Junio 2003
- CHUDNOVSKY, D. y A. LOPEZ, "Policy Competition for Foreign Direct Investment", en D. Tussie (ed), *Trade Negotiations in Latin America. Problems and Prospects*, Palgrave, pags. 136-154. 2003.
- CLARIN. 2001. "Lentas tratativas por el libre comercio". Abril 6.
- CLARIN. 2004. "Hubo protestas contra el ALCA en el microcentro porteño". Marzo 9.
- CLARIN. 2005. "Apoyo empresario en el rechazo al ALCA". Noviembre 7.
- COOPER, ROBERT. *The Breaking of Nations*. Atlantic Monthly Press. New York, 2003.
- CORIGLIANO, FRANCISCO. "Política exterior argentina 1973-2008: debates teóricos". *Revista Criterio*. N° 2336. Buenos Aires, abril de 2008.
- CORIGLIANO, FRANCISCO. "Argentina y EEUU: giros, reformas y ajustes. Un breve análisis comparativo de las gestiones de Raúl Alfonsín, Carlos Menem y Fernando de la Rúa en materia de relaciones argentino-norteamericanas". *Revista Criterio*. N° 2258. Buenos Aires, febrero de 2001.
- CORIGLIANO, FRANCISCO. "Las relaciones entre Argentina y EEUU durante las gestiones de Fernando de la Rúa y Eduardo Duhalde: la continuidad en el paradigma de "relaciones especiales" con Estados Unidos". *Boletín del ISIAE, CARI*, año 5, N° 20. Buenos Aires, julio de 2002.
- CORIGLIANO, FRANCISCO. "Ciclos de globalización, modelos de crecimiento económico y paradigmas de política exterior: el caso argentino (1862-2006)". *Revista*



*Temas y Debates*. Universidad Nacional de Rosario, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, año 11, N° 13. Rosario, agosto de 2007.

COX, ROBERT W. *The Political Economy of a Plural World. Critical Reflections on Power, Morals and Civilization*. Routledge. Londres. 2002.

DE LA BALZE, FELIPE. "La política exterior de los gobiernos Kirchner (2003-2009)". *Revista Agenda Internacional* N° 21. Buenos Aires, 2010.

ESCUDE, CARLOS. *Realismo periférico: bases teóricas para una nueva política exterior argentina*. Buenos Aires. Planeta, 1992.

ESCUDE, CARLOS. "La muerte de la política exterior". *Diario La Nación*. 01-08-2006.

ESCUDE, CARLOS. "A río revuelto. Autonomía periférica en un contexto de desorden global", en revista *Agenda Internacional*, Año 1, N° 1, Buenos Aires 2004.

ESCUDE, CARLOS y CISNEROS, ANDRES, comp. *Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina*. Tomo VIII. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, 2000.

FALCOFF, MARK. "Argentina y EEUU: Retorno al desencuentro histórico", en *Relaciones Bilaterales entre Argentina y EEUU. Pasado y presente*. Woodrow Wilson International Center for Scholars. Latin American Program. Washington D.C., 2004.

FARNSWORTH, ERIC. "Wake up, Washington!" *Americas Society Website*. Winter 2011.

FRENCKEL, ROBERTO. "Globalización y crisis financieras en América Latina", en *Revista de la Cepal*, Santiago, Chile, agosto 2003.

HASLAM, PAUL A. "The Emerging Foreign Investment Regime in the Americas". FOCAL Policy Paper. January 2005

HARDT, MICHAEL & NEGRI, ANTONIO. *Empire*. Harvard University Press. Massachussetts. 2001.

HERZ, Mariana, "Régimen Argentino de Promoción y Protección de Inversiones en los albores del Nuevo Milenio: De los Tratados Bilaterales, Mercosur mediante, al ALCA y la OMC", págs. 7 y 8, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* N° 7, 2003.

HURREL, ANDREW. "The Regional Dimension in International Relations Theory", en Mary Farrell, Björn Hettne, and Luk Van Langenhove, eds. *Global Politics of Regionalism: An Introduction*. Londres. 2005.

HIRST & RUSSELL. *El MERCOSUR y los cambios en el sistema político internacional*. Fundación OSDE. Buenos Aires, 2001.

INFORMACION DE PRENSA DE CANCELLERIA. 28/2/2001. [www.mrecic.gob.ar](http://www.mrecic.gob.ar)

LACALU, ENRESTO. *La razón populista*. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires, Argentina. 2010.

LA NACION. 2003. "Marcha de repudio contra el ALCA". Noviembre 21.

LA NACION. 2001. "El ALCA y la protesta social". Abril 1.

MALAMUD, ANDRES. Latin American Regionalismo and EU Studies. *European Integration*. Vol 32 N° 6, noviembre 2010.

MEARSHEIMER, JOHN J. *The Tragedy of Great Power Politics*. W.W. Norton & Company, Inc. New York, 2001.

MORALES SOLA, JOAQUIN. "El gobierno quiere convertir la política exterior en previsible". *La Nación*. 5 de junio de 2003.

MORAVCSIK, ANDREW. "Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics". *International Organization*, N° 51, 4. Otoño 1997.

MORGENFELD, LEANDRO. *Sectores socioeconómicos y políticos que impulsan y obstaculizan la constitución del ALCA en EEUU, México, Brasil y Argentina*. CLACSO. 2005.

PALERMO, VICENTE. "Path Dependence o grados de libertad? La política exterior argentina, vivita y coleando". *Escenarios Alternativos*. Uruguay. Septiembre de 2006.

PARADISO, JOSE. *Debates y trayectoria de la política exterior argentina*. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, 1993.

PEDERSEN, THOMAS. "Cooperative Hegemony, Power, Ideas and Institutions in Regional Integration". *Review of International Studies*, N° 28, 2002.

PERRY, SANTIAGO. "El Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y la agricultura colombiana". *Trabajo para la CEPAL*. Bogotá 2004.

PEREZ LLANA, CARLOS. *El regreso de la historia. La política internacional durante la posguerra fría 1989-1997*. Editorial Sudamericana. Universidad de San Andrés. 1998.

RAPOPORT, MARIO. "Integración. La Argentina entre el MERCOSUR y el ALCA. La cuestión comercial y el proteccionismo norteamericano". *Realidad Económica*, N° 191. Instituto Argentino para el Desarrollo Económico. 31/7/2006.

REBOSSIO, ALEJANDRO. "Qué es y por qué el ALCA provoca tantos debates y rispideces". *La Nación*, 6/11/2005.

RUSSELL & TOKATLIAN. "Argentina, Brasil y EEUU: el desafío de una esfera de cooperación". *Revista Agenda Internacional*. N° 2. Buenos Aires, 2004.

RUSSELL, ROBERTO. "Sistema de creencias y la política exterior argentina: 1976-1989". *Serie documentos e investigación*, N° 204. FLACSO Argentina. Julio 1996.

RUSSELL, ROBERTO. "Argentina y EEUU: una relación distante". *Revista Agenda Internacional*, N° 21. Buenos Aires, 2010.

SHADLEN, KENNETH. "Exchanging development for market access? Deep integration and industrial policy under multilateral and regional-bilateral trade agreements". *Review of International Political Economy*. Diciembre 2005.

SCHIMMELFENNING, FRANK. "Liberal Intergovernmentalism", en Antje Wiener y Thomas Diez, eds., *European Integration Theory*, Oxford: Oxford University Press. Reino Unido, 2005.

STRANGE, SUSAN. *The Retreat of the State. The Diffusion of Power in the World Economy*. Cambridge University Press. 1996.

TAMBURINI, FERANCESCO. "Historia y destino de la Doctrina Calvo: ¿actualidad u obsolescencia del pensamiento de Carlos Calvo?". *Revista de estudios histórico-jurídicos*, N° 24 Valparaíso, Chile. 2002.

TULCHIN, JOSEPH A. *La Argentina y los Estados Unidos. Historia de una desconfianza*. Buenos Aires. Planeta, 1990.

TUSSIE, DIANA. *Latin America in the World Trade System. Second draft*, enero 2010.

TUSSIE, DIANA. "Relaciones bilaterales Argentina-EEUU. Desafíos futuros" en *Relaciones Bilaterales entre Argentina y EEUU. Pasado y presente*. Woodrow Wilson International Center for Scholars. Latin American Program. Washington D.C., 2004.

TUSSIE, DIANA. "America Latina y el sistema mundial de comercio". *Working Paper*. Abril 2011.

UNION INDUSTRIAL ARGENTINA. "Hay que fortalecer al MERCOSUR para ingresar al ALCA". *La Nación*. 31 de diciembre de 2000.

VIVAS-EUGUI, David. "Intellectual Property in the FTAA: New Imbalances and Small Achievements". *Bridges: ICTSD ANALYSIS* 18-22. 2002.

WALTER, ANDREW. 2001. NGOs, "Business, and International Investment: The Multilateral Agreement on Investment, Seattle, and Beyond". *Global Governance* 7 pags. 51-73. 2001

### **BIBLIOGRAFIA GENERAL:**

CESARIN, SERGIO. "China y Argentina: mirando el futuro. Enfoques y recomendaciones de política para potenciar la relación bilateral", Buenos Aires, CEPES, Observatorio de Política Exterior Argentina y Fundación Friedrich Ebert, marzo 2010.

CISNEROS, ANDRES. "Acerca de nuestra relación con los Estados Unidos". *Boletín del ISIAE*, Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, año 11 N° 45. Buenos Aires, abril 2008.

CORBACHO, ALEJANDRO. "La argentina en la región latinoamericana ¿una potencia media comerciante?" *Boletín ISIAE*, año 9, N° 38. Buenos Aires, abril 2006.

MALAMUD, ANDRES. "Latin American Regionalism and EU Studies". *European Integration*. Vol 32 N° 6, noviembre 2010.

MEARSHEIMER, JOHN. "The False Promise of International Institutions". *International Security*, Vol 19 N° 3. Harvard University. 1995.

POLANYI, KARL. *The Great Transformation*. Beacon Press Books, Mass., 2004.

SELL, Susan Y PRASAH, Aseem "Using Ideas Strategically: The Contest Between Business and NGO Networks in Intellectual Property Rights" *International Studies Quarterly* 48, pags. 143-175. 2004.

ZAKARIA, FAREED. *The Post-American World*. Norton. New York, 2008.

### **Estudios y encuestas:**

Oportunidades y amenazas del ALCA para la Argentina. Un estudio de impacto sectorial. Centro de Economía Internacional, diciembre 2002. Buenos Aires.

Estrategias de integración comercial en el hemisferio: el ALCA y la ALADI como opciones de política para la Argentina. Centro de Economía Internacional, febrero 2007. Buenos Aires.

Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales. La opinión pública argentina sobre política exterior y defensa. Buenos Aires, 2002.

Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales. La opinión pública argentina sobre política exterior y defensa. Buenos Aires, 2006.

Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales. La opinión pública argentina sobre política exterior y defensa. Buenos Aires, 2010.

Banco Interamericano de Desarrollo. La nueva generación de Acuerdos de Libre Comercio en América Latina: implicancias sobre la competitividad, la inversión y la facilitación comercial. Banco Interamericano de Desarrollo. Julio 2008.

### **Documentos y declaraciones:**

Declaración Conjunta. Cuarta Reunión Ministerial de Comercio. San José, Costa Rica. 19 de marzo de 1998.

Declaración Conjunta Ministerial de la Cuarta Reunión Ministerial de Comercio. Anexo II. San José, Costa Rica, 19 marzo de 1998

Declaración Ministerial de la Sexta Reunión de Ministros de Comercio. Anexo I. Buenos Aires, Argentina, 7 de abril de 2001.

Declaración Ministerial. Séptima Reunión de Ministros de Comercio. Quito, Ecuador, 1 de noviembre de 2002.

Declaración Ministerial. Octava Reunión Ministerial de Comercio. Miami, EEUU. 20 de noviembre de 2003.

Declaración de Principios suscrito por los Jefes de Estado y de Gobierno asistentes a la Primera Cumbre de las Américas. Miami, Florida, 9 al 11 de diciembre de 1994.

Declaración de los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas. Cuarta Cumbre de las Américas. Mar del Plata, Argentina. 5 de noviembre de 2005.

### **Portales:**

PORTAL DE LA COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES. [www.comunidadandina.org](http://www.comunidadandina.org)

PORTAL ALBA TPC. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org)

PORTAL ÁREA DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMERICAS. [www.ftaa-alca.org](http://www.ftaa-alca.org)