



El Proyecto ALCA ¿Una alternativa para el desarrollo de América Latina?

Dra. Carmen Quintela Fernández *
Dra. Vilma Hidalgo de los Santos **

La competencia global ha suscitado una euforia de la integración. La integración hemisférica prevalece sobre la integración regional. Desde este escenario, y más allá de lo singular a cada experiencia, el presente artículo se propone reflexionar sobre las características estructurales que constituyen obstáculos al desarrollo de América Latina.

Globalización y Regionalización

LA TENDENCIA a la formación de bloques económicos regionales no debe ser entendida como opuesta a la globalización. La regionalización promueve la liberalización del comercio exterior hacia el interior e impone trabas a las relaciones con terceros países o regiones, sobre esta base intensifica la competencia al nivel regional para fortalecer la capacidad competitiva al nivel mundial. Estos esfuerzos de integración aceleran la transnacionalización de la economía mundial.

* Profesora auxiliar del Departamento de Macro y microeconomía, y decana de la Facultad de Economía, Universidad de La Habana.

** Profesora asistente del Departamento de Macro y microeconomía y vicedecana de la Facultad de Economía, Universidad de La Habana.

Los mercados regionales en su interrelación conforman un mercado global heterogéneo, imperfectamente competitivo y altamente inestable.

La competencia global ha suscitado una euforia de la integración. Tiempo atrás el viejo regionalismo concebía la integración económica como un proceso de establecimiento de preferencias arancelarias al interior de la región para defender los mercados internos latinoamericanos, su carácter defensivo promovía la integración latinoamericana y sobre esta base acceder a la economía mundial. Con el nuevo regionalismo sucede a la inversa “el objetivo es el mundo y la apertura hacia América Latina es una consecuencia”.¹

La integración en su versión aperturista privilegia la integración hemisférica por sobre otras formas de integración autóctonas de la región. Desde 1994 dos proyectos acaparan la atención en esta dirección: El Regionalismo Abierto en América Latina, propuesto por la Comisión Económica de América Latina y el Área de Libre Comercio de Las Américas, propuesto por Estados Unidos.

La propuesta cepalina no constituye objeto de estudio de esta ponencia, sin embargo, el riesgo de su popularidad necesita al menos algunos comentarios. El concepto de “región abierta” se enuncia por primera vez como una aspiración de la creación del Consejo de Cooperación Económica del Pacífico, y años más tarde sus integrantes reconocen al regionalismo abierto como un modelo para la cooperación internacional. La trayectoria excepcional de los países asiáticos, en términos de crecimiento económico, exportaciones, y una distribución de ingresos relativamente menos desigual, se utiliza como aval para extrapolar la tesis del nuevo regionalismo hacia América Latina.

Sin embargo, en sus inicios la estrategia de desarrollo de los países asiáticos incorporó una fuerte intervención estatal basada en políticas proteccionistas y selectivas, contrarias a los postulados de las ventajas comparativas y al libre funcionamiento del mercado. Solo cuando la región de la Cuenca del Pacífico se convirtió en potencia industrial y exportadora, la tasa de crecimiento de las exportaciones crecía más rápidamente que la tasa de crecimiento del PIB, la necesidad de acceder al mercado mundial propició aceptar el compromiso de región abierta. Para estas exitosas experiencias el regionalismo abierto constituye punto de llegada y no de partida, todo lo contrario de América Latina.

Se denomina regionalismo abierto al proceso que surge de conciliar [...] la interdependencia nacida de acuerdos especiales de carácter preferencial y aquella impulsada básicamente por las señales del mercado resultantes de la liberalización comercial en general... lo que se persigue con el regionalismo abierto es que las políticas explícitas de integración sean compatibles con las políticas tendientes a elevar la competitividad internacional y que las complementen.²

Se defiende compatibilizar las políticas de integración con la liberalización de las importaciones, y no a la inversa, reconociendo en esta última la única política capaz de elevar la competitividad internacional. La defensa implícita de una estrategia de desarrollo basada en las fuerzas del mercado llega al extremo con el reconocimiento del regionalismo abierto como “la opción menos mala” frente al fuerte proteccionismo de economías más desarrolladas.

El proyecto ALCA representa otra propuesta para globalizar la regionalización.³ Es coherente con la OMC y con frecuencia la sobrepasa. Sería la zona de libre comercio de mayor envergadura del mundo, desde Alaska hasta la Tierra del Fuego, con excepción de Cuba. Su diseño se corresponde con la nueva correlación de fuerzas: derrumbe del socialismo y fin del bipolarismo, los obstáculos al avance de las negociaciones en la OMC, la fortaleza del proceso de integración europeo, el reto comercial de las economías asiáticas y desde luego el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, su principal antecedente.

El despliegue del ALCA avanza mediante grupos de trabajo que representan los principales temas y ulteriores partes del acuerdo: acceso a mercados, inversiones, servicios, compras gubernamentales, solución de controversias, agricultura, propiedad intelectual, subsidios antidumping y derechos compensatorios, y políticas de competencia. Como condición para participar en el proceso de negociación se exigen otros requisitos que desbordan el campo económico (sistema socioeconómico imperante, tipo de régimen democrático y gobernabilidad).

La constitución del bloque occidental oculta una diferencia esencial con otros bloques, las fuertes asimetrías entre las partes integrantes de este nuevo espacio económico donde Estados Unidos seguirá siendo un competidor global. Sus poderes de negociación proporcionales al tamaño de su economía le permiten suplantarse el trato preferencial por el recíproco, igualdad formal entre economías absolutamente desiguales. Por ejemplo, al lado de la economía de Estados Unidos hasta la economía de Brasil merece el trato de país pequeño. Sobre esta base, la aparente reciprocidad se trastoca en supeditación. Consecuentemente, el ALCA significa la integración continental de todos los sistemas regionales y subregionales con un sistema regional hegemónico superior que funcionaría bajo la égida del capital transnacional norteamericano.

¿Cuáles son las razones ocultas de Estados Unidos con el ALCA?

Institucionalizar, con un compromiso jurídico internacional, las estructuras de dominación y supeditación sobre América Latina y el Caribe, para consolidar su área de influencias y enfrentarse con esta fuerza más a la competencia global

con sus socios extrahemisféricos. Europa avanzando sostenidamente en su proceso de integración, Japón y su zona de influencia asiática configuran centros de poder económico que disputan la tradicional hegemonía norteamericana en la región latinoamericana. El liderazgo de Estados Unidos al conformar el acuerdo hemisférico, diseñado como espacio de libre circulación de mercancías y capitales norteamericanos, lo colocaría en una posición de extraordinario poder en las negociaciones con otros bloques comerciales.

Privilegiar la integración hemisférica a costa de paralizar la autóctona integración latinoamericana, que tiene en el MERCOSUR su principal exponente. Se reconoce que el lanzamiento del ALCA fue una respuesta de Estados Unidos a los progresos del MERCOSUR, y a las negociaciones del bloque con la Unión Europea, su primer socio económico.⁴ El bloque del Sur es evaluado como pieza clave del potencial resquebrajamiento de la hegemonía norteamericana en el hemisferio, los europeos tienen conciencia de que los países del Cono Sur son un área en disputa que puede ser transformada en área de influencia. El proyecto solo podrá coexistir con los acuerdos bilaterales y subregionales en la medida en que los acuerdos pactados no estén cubiertos o excedan los derechos y obligaciones del ALCA. Al prescribir un mayor grado de liberalización comercial derribaría las fronteras aduaneras entre todos los países de las Américas, eliminando de este modo el arancel externo común, característica fundamental del MERCOSUR.⁵

Demarcar el territorio y sobre esta base monopolizar recursos estratégicos y excluir a europeos y japoneses. Territorio es poder, con razón se asiste a un nuevo reparto económico y territorial del mundo. Territorios donde haya yacimientos petroleros, para mover todo el sistema productivo mundial, ricos en biodiversidad, para desarrollar la industria tecnológica más avanzada, en especial la industria farmacéutica, abundantes en agua porque es escasa y lo será aun más.

Por ejemplo, aunque el tema energético no ha sido identificado explícitamente como tema central en las negociaciones del ALCA, sépase que existe la intención de “construir una asociación energética sólida e interdependiente en Las Américas”, se preocupan por su seguridad energética futura. La región en su conjunto es exportadora neta de hidrocarburos, produce el 15 % del crudo que se extrae al nivel mundial, posee el 11 % de las reservas mundiales de petróleo, estas son suficientes para más de treinta y tres años mientras las reservas de Estados Unidos, de mantenerse los niveles actuales de extracción, se agotarían en los próximos diez años. A finales de los años noventa la región latinoamericana cubría más del 37 % de las importaciones petroleras de Estados Unidos.⁶

Uno de los pilares para consolidar este objetivo es avanzar en la privatización y desregulación de sectores estratégicos nacionales.

Estas razones en su interacción determinan que América Latina, su área de influencia natural, sea más importante hoy que en cualquier época histórica anterior. En síntesis, el proyecto ALCA significa para Washington un importante peldaño estratégico en la institucionalización de su hegemonía en la economía mundial.

Los desafíos estructurales de América Latina

Este epígrafe defiende la hipótesis de que no hay relación de causalidad entre las políticas de liberalización y el desarrollo, consecuentemente cualquier proyecto de integración erigido sobre estas bases no logrará transformar la estructura económica, punto de partida de cualquier estrategia de desarrollo. Una reflexión de esta naturaleza resulta útil considerando la extendida convicción de que es posible superar las debilidades latinoamericanas y acceder al desarrollo simplemente derrumbando las barreras comerciales, ignoran que el principal problema no es de acceso a mercados sino de oferta. Existen importantes características estructurales que se presentan como debilidades frente al ambicioso proyecto de integración hemisférica. Más allá de la singularidad de cada experiencia la potencia intenta rescatar lo general a la estructura económica de la región.

Creciente orientación exportadora, concentrada en rubros de competitividad decreciente

En condiciones de globalización todo proyecto de desarrollo debe asumir una estrategia de inserción internacional. La estrategia neoliberal defiende como principal instrumento la liberalización de las importaciones, con el objetivo de otorgar prioridad al mercado como mecanismo de asignación de recursos y promoción de exportaciones. Se concibe al comercio exterior como palanca para el desarrollo y las exportaciones como locomotora de la economía, para lograr estos propósitos es suficiente con liberalizar, competir y crecer. El ALCA como proyecto de integración hemisférico se adhiere al paradigma dominante.

Con el viraje estratégico hacia el neoliberalismo la región transita desde economía cerrada y crecimiento hacia adentro, hacia economía abierta e industrialización exportadora. Sobre la base de políticas de liberalización y ausencia de política industrial la competencia con importaciones provocaría una reasignación de recursos hacia el sector transable de la economía. Estas condiciones, esencialmente receptoras de impulsos externos, consolidan tres patrones

de especialización exportadora: un patrón de manufacturas, con altísimo componente importado; un patrón especializado en recursos naturales y un patrón de servicios.

El dinamismo exportador encubre una creciente heterogeneidad. Brasil y México sesgan significativamente los promedios regionales, aunque se verifica un cambio del peso relativo de estos países como grandes exportadores. México exhibe una mayor tasa de crecimiento de las exportaciones concentrada significativamente en un único destino, el mercado norteamericano,⁷ en rubros dinámicos de este y a partir básicamente de actividades de ensamble. El resto de los países sudamericanos, con excepción de Brasil, aumentan sus exportaciones pero significativamente concentradas en bienes industrializados de uso intensivo en recursos naturales y bienes primarios, se consolida un patrón de primarización exportadora con fuertes impactos ambientales y escaso efecto de derrame sobre la economía en su conjunto.

La concentración de la oferta exportable en rubros cuya demanda en el mercado mundial se encuentra estancada o en retroceso consolida la tendencia al deterioro de los términos de intercambio. La productividad es otra variable decisiva, las estadísticas verifican su modesta elevación sin cerrar la brecha con los países desarrollados. No obstante, las mejoras de productividad están más asociadas a expulsión de fuerza de trabajo y destrucción de puestos de trabajo que a ritmos elevados de crecimiento del volumen físico de producción.

Las debilidades estructurales de la región se manifiestan en la estructura mercantil del intercambio. Para el año 2000 solo el 14 % de las exportaciones clasifican como bienes de alta tecnología, mientras el 44 % lo hacen como bienes primarios y manufacturas basadas en recursos naturales. Esta situación contrasta con la experiencia asiática y las altas tasas de crecimiento de la exportación de bienes de alta tecnología. Exportamos cada vez más pero la gran mayoría de las exportaciones pertenecen al rubro de competitividad decreciente, productos de bajo dinamismo en el comercio mundial.

Existe una estrecha asociación entre el crecimiento de las exportaciones y la estrategia de expansión de las empresas transnacionales. Dicha estrategia privilegia el comercio intrafirma en las industrias de utilización intensiva de la ciencia y la tecnología, las operaciones de ensamblaje y comercio intraregional con la tecnología más madura (automotriz y electrónica de consumo), la integración horizontal para productos homogéneos, básicamente de uso intensivo en recursos naturales, y los flujos de comercio intraindustrial, que podrían ser o no intrafirma, para bienes correspondientes a la industria textil. Estas tendencias caracterizan los flujos de comercio en productos, partes y componentes. Más de la mitad de las principales exportadoras de la región son hoy empresas transnacionales.⁸

Cuadro 1
Estructura exportadora según categorías
de intensidad tecnológica

Países Regiones	Productos Primarios		Manufacturas basadas en recursos naturales		Manufacturas de baja tecnología		Manufacturas de tecnología media		Manufacturas de alta tecnología		Productos no clasificados	
	1985	2000	1985	2000	1985	2000	1985	2000	1985	2000	1985	2000
América Latina y el Caribe	50,0	27,3	23,5	17,0	7,9	14,0	12,1	24,6	4,3	14,0	2,2	3,1
México	53,4	11,7	10,3	5,8	5,8	14,7	18,0	38,5	9,9	25,3	2,6	3,9
Argentina	56,3	49,8	24,8	21,9	8,9	8,5	6,6	16,2	2,6	2,4	0,8	1,2
Brasil	38,6	27,1	24,6	25,5	13,5	11,6	19,4	24,3	2,9	8,9	1,0	1,3
Ecuador	88,0	76,1	9,3	15,4	0,4	3,4	1,4	2,9	0,4	0,9	0,4	1,3
Bolivia	71,4	56,0	17,7	24,7	1,9	13,4	0,4	1,1	0,3	1,1	8,3	3,8
República de Corea	4,8	1,7	9,3	12,0	48,7	16,9	21,7	29,2	14,4	38,4	1,1	1,8
Taiwán	5,0	1,3	9,1	4,8	48,2	21,8	20,7	25,0	15,9	45,5	1,2	1,5
China	35,0	4,7	13,6	6,9	39,7	47,6	7,7	17,3	2,6	22,4	1,4	1,1

Fuente: CEPAL: Globalización y Desarrollo (2002).

Cuadro 2
Participación de las empresas transnacionales
en las exportaciones de algunos países de A. Latina
(En porcentaje del total de exportaciones)

	1990-1992	1995-1997	1998-2000
Total (6 países)	20,4	26,9	35,7
Argentina	10,6	23,8	35,3
Brasil	32,8	37,6	45,2
Chile	7,7	24,9	34,8
Colombia	12,4	13,0	18,7
México	18,2	24,1	34,1
Perú	14,4	26,7	32,0

Fuente: Dias, Ventura, Vivianne Comercio, Liberalización y Equidad(2002).

Desde la perspectiva de CEPAL se reconoce la pérdida de participación de América Latina en las exportaciones mundiales desde 1948, cuando contribuía al 12 % de estas, hasta el 5 % en la actualidad, que representa menos de la tercera parte del aporte de sus dos eventuales socios del Norte.⁹

Deterioro estructural de la relación crecimiento económico y balanza comercial

A pesar del éxito exportador, América Latina no ha superado las tasas de crecimiento del período de industrialización liderada por el Estado. Mientras entre 1990 y 2002 las exportaciones de la región crecieron a un ritmo promedio del 8,6 % en términos de volumen y 9,1 % en valor, tasas solo superadas por China y los países asiáticos, el crecimiento promedio anual del PIB ascendió a 2,6 %, equivalente a menos de la mitad del registrado entre 1945 y 1980, 5,5 %.¹⁰

Las señales de precios relativos a partir de los procesos de liberalización han sido más efectivas para los sectores que debían contraerse que para los susceptibles de expandirse, demostrando la desconexión con la realidad de la teoría de las ventajas comparativas en su versión más ortodoxa. La quiebra masiva de productores sustitutos de importaciones no ha sido compensada con el crecimiento de las exportaciones, consecuentemente el “valor desagregado” por la destrucción de actividades productivas es más significativo que el “valor agregado”

por la creación de exportaciones. Las exportaciones no tienen capacidad de arrastre de la economía, no generan más empleo, ni tampoco más valor agregado e ingresos fiscales.¹¹

Este proceso ha significado desconexión y desnacionalización del aparato productivo. Desconexión porque agudiza la ruptura de encadenamientos productivos. El sector exportador no tributa al fortalecimiento de la estructura productiva. La ausencia de integración vertical del aparato productivo consolida un sector manufacturero que requiere de crecientes importaciones netas para crecer en términos del PIB y de las exportaciones.

El bajo valor agregado, propio de este proceso, y el hecho de que este tipo de subcontratación rara vez genere encadenamientos hacia delante y/o hacia atrás con otras empresas en la economía local, son precisamente las características que explican por qué esta producción orientada a la exportación no genera un “escalamiento industrial” (*industrial upgrading*).¹²

Desnacionalización porque las empresas transnacionales han sido las principales ganadoras. Con la globalización neoliberal es más importante la integración de las diferentes plantas productivas de las transnacionales que la integración de los países en el mercado global. En realidad los tratados de libre comercio, al estilo del TCLAN y el ALCA, constituyen una estrategia de las transnacionales para privilegiar la integración intrafirma. Resulta que muchas veces los empresarios nacionales no tienen oportunidad de competir, porque “no hay mejor negocio que comprarse a sí mismo”.

Desde el punto de vista de su composición la estructura de las importaciones no favorece el progreso tecnológico. Prevalece la importación de materias primas y bienes intermedios por sobre la importación de bienes de capital, y esta última está originada básicamente en el sector exportador transnacional. La estricta generalización de normas de protección a la propiedad intelectual condiciona que la transferencia tecnológica este sujeta al pago de rentas de innovación, con lo cual la oportunidad de participar en las ramas más dinámicas está muy limitada para nuestros países y altamente concentrada.

La experiencia del TCLAN o NAFTA es aleccionadora. Usualmente los defensores del ALCA, como efecto demostración de las virtudes del acuerdo, destacan el fuerte incremento exportador de México. Sin dudas, existe un fuerte crecimiento de las exportaciones mexicanas, pero aproximadamente la mitad de las exportaciones totales corresponden a maquilas en la zona fronteriza, asociadas al comercio intrafirma de transnacionales, sin generar nuevas cadenas productivas propiamente mexicanas. La cercanía geográfica y los bajos salarios

constituyen factores claves para explicar su ubicación en las cercanías de la frontera Norte de México. Es dudoso que la estrategia se repita para otros países, donde la distancia y los costos de fletes cambian drásticamente la rentabilidad. El avance de las exportaciones sustentado en una altísima propensión marginal a importar representa una reducida generación de divisas y transferencia de recursos.

Cuadro 3
México: Indicadores relativos de la industria
maquiladora 1980-2001(millones de dólares y porcentajes)

	A	B	C	B/A	C/B
1980	18 031	2 519	1 747	14,0	69,3
1985	23 307	5 093	3 617	19,0	74,9
1990	24 056	13 873	10 469	34,1	75,5
1995	79 542	31 103	21 817	39,1	70,1
1996	96 000	36 920	28 562	38,5	77,4
1997	110 431	45 166	35 639	40,9	78,9
1998	117 460	53 083	39 120	45,2	73,7
1999	136 391	63 853	45 194	46,8	70,8
2000	166 455	79 468	53 423	47,7	67,2
2001	158 547	76 881	52 423	48,5	68,2
<p><i>A: Exportaciones Totales de México</i> <i>B: Exportaciones de la Industria Maquiladora</i> <i>C: Insumos Importados por la Industria Maquiladora</i> <i>B/A: Proporción de la Maquila en las Exportaciones Totales</i> <i>C/B: Propensión a Importar de la Maquila</i></p> <p>Fuente: CEPAL: División de Comercio Internacional e Integración (2003).</p>					

Esta integración internacional y desintegración nacional promueven un patrón estructural adverso: el crecimiento económico solo se mantiene a costa de un mayor déficit comercial. Las políticas de liberalización lograron eliminar el sesgo antiexportador de la estrategia ISI, pero generaron un sesgo proimportador con la industrialización exportadora. Para recordar a Prebisch diríamos: déficit comercial sin crecimiento económico ese es el casillero vacío hoy.

Cuadro 4
México: balanza comercial y crecimiento
(millones de dólares)

		Balanza Comercial	Crecimiento PIB	Déficit/cada punto PIB
1970-1981	déficit	(1 991,3)	6,87 %	(289,8)
1982-1988	superávit	8 398,6	0,19 %	
1989-1994	déficit	(9 272,2)	3,90 %	(2 377,5)
1995-1996	superávit	6 809,8	-0,70 %	
1997-2000	déficit	(5 219,0)	5,60 %	(932,0)

Fuente: Arroyo, Picard: *Resultados del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en México: Lecciones para las negociaciones del ALCA.*, 2001.

Déficit de cuenta corriente, financiado con factores exteriores a la economía

La peculiar estructura económica de la región genera como condición para su reproducción un déficit crónico de cuenta corriente. El deterioro estructural de la relación entre crecimiento y déficit comercial, las erogaciones financieras por la deuda externa y las ganancias repatriadas condicionan la transferencia de recursos al exterior. La necesidad de divisas es enorme y bajo estas condiciones genera una gran sensibilidad por la financiación externa.

La estructura económica, cada vez más vulnerable y dependiente de la entrada de capitales, obliga a la política económica a asegurar condiciones de estabilidad para garantizar la entrada de capitales y financiar la liberalización. En el contexto de programas de estabilización se instrumentan políticas restrictivas y de estabilidad del tipo de cambio para garantizar la rentabilidad del capital financiero. “Se cae en un círculo vicioso donde la entrada de capitales requiere estabilidad monetaria y cambiaria y esta se alcanza con la entrada de capitales”.¹³

Los programas de estabilización con un concepto de estabilidad circunscrito al control de la inflación, vía control de la demanda agregada más control del tipo de cambio, y una abrupta liberalización generan distorsiones de precios relativos con fuertes repercusiones sobre el sector real de la economía. Las políticas

promueven la desindustrialización, agudizan las presiones sobre el sector externo y la dependencia de la entrada de capitales. “La macroeconomía no crea riqueza —a diferencia de las empresas en el terreno económico— pero sí puede destruir la riqueza y a las empresas”.¹⁴

La apreciación financiera del tipo de cambio real, las altas tasas de interés y el alza del precio de los activos provocan una asignación de recursos en la dirección contraria a la requerida para el crecimiento sostenido. Privilegian la importación sobre la exportación, el ahorro externo sobre el ahorro interno, la inversión especulativa sobre la inversión productiva y el consumo sobre la producción. Se acumulan crecientes déficit de cuenta corriente financiados con flujos de capital de corto plazo. La región muestra un déficit persistente en la cuenta corriente, que se mantiene a pesar de la reducción del ritmo de crecimiento económico. En términos relativos, podría identificarse al servicio de la deuda externa y al déficit comercial como factor fundamental en la configuración del déficit para los países de ingreso medio - alto y los países de ingreso más bajo respectivamente. Resulta paradójico aplicar políticas restrictivas para reducir el déficit fiscal y controlar la inflación y simultáneamente alentar el déficit de cuenta corriente a instancias del sector privado.

Detrás de la vulnerabilidad financiera subyace la vulnerabilidad estructural. La variable deuda externa sobre exportaciones capta una fuerte asimetría entre la esfera real y la esfera financiera. La mayor integración financiera acrecienta la vulnerabilidad comercial, se otorgan créditos a países cuyas exportaciones no interesa comprar. El nivel de endeudamiento externo sobrepasa la capacidad de pago futura de la estructura productiva. Nos endeudamos para financiar el déficit exterior y sostener una política cambiaria insostenible. La economía penetra en zonas de vulnerabilidad caracterizadas por pasivos externos altos, con un fuerte componente líquido, elevados déficit de cuenta corriente, apreciación del tipo de cambio y altos precios de los activos financieros y bienes raíces.¹⁵

Mientras la inversión extranjera directa se concentra en adquisiciones los flujos de capital de corto plazo se expanden vertiginosamente, su carácter procíclico impacta el crecimiento económico, se alternan fases de “macroeconomía de bonanza” con “macroeconomía de depresión”. La mayor vulnerabilidad macroeconómica ante *shocks* externos contrasta con la limitada capacidad para diseñar política anticíclica.

Cuadro 5
Indicadores de vulnerabilidad externa
1990-2000 (porcentajes)

América Latina y Caribe	90	95	96	97	98	99	00
Deuda externa corto plazo/Deuda externa total	16,3	20,0	18,5	19,1	16,0	14,8	15,6
Deuda externa corto plazo/Reservas	131,8	93,6	75,7	77,7	76,6	79,0	82,4
Servicio deuda externa/Exportaciones	24,4	26,4	31,3	35,6	32,5	41,6	35,7
Intereses Total /Exportaciones	12,2	12,2	11,7	11,2	11,9	13,0	11,8
Deuda Externa Total /PNB	44,6	39,6	38	36,6	41,1	41,8	38,5
Reservas Internacionales/ Importaciones (meses)	3,6	4,8	5,2	4,7	4,2	4,0	3,5
Saldo Cuenta Corriente/PIB	-0,2	-2,2	-2,1	-3,3	-4,5	-3,2	-2,4

Fuente: CEPAL: Globalización y Desarrollo(2002).

Principales contenidos del ALCA y previsibles consecuencias

De esta caracterización, no ajena a las políticas de liberalización, se infieren los serios peligros que un acuerdo hemisférico de la naturaleza del ALCA significaría para la región. Aunque es difícil predecir las consecuencias específicas sobre cada país, la experiencia de México con el TLCAN ofrece varios ejemplos sobre lo que podría acontecer, más allá de los problemas metodológicos sobre cómo separar los efectos del tratado del propio ajuste estructural y en especial del proceso de liberalización comercial mexicano.

Desaparecería la industria nacional, el mercado interno sería definitivamente invadido por importaciones norteamericanas. La adopción de un mecanismo de reglas de origen potencia la desviación del comercio. Las reglas de origen no exigen contenido nacional sino de la región. Los exportadores regionales preferirán fabricar prendas de vestir con insumos norteamericanos, con el objeto de satisfacer estas reglas y lograr exportar el producto final con ventajas arancelarias a su socio comercial.

El sector agrícola se enfrentaría a un verdadero desastre. Los productos agrícolas al competir con las importaciones norteamericanas se enfrentarían al sistema de subsidios más sofisticado y a la tecnología más adelantada del mundo. Estados Unidos quiere que la negociación del ALCA se centre en la reducción de aranceles, sin embargo, el principal instrumento de discriminación de las exportaciones latinoamericanas al mercado norteamericano son las barreras no arancelarias, en especial las fitosanitarias. México era un importante productor de arroz, ahora el arroz nacional ha sido sustituido por importaciones norteamericanas, a tal punto que representan más del 50 % del consumo nacional. Las papas mexicanas no pueden exportarse al mercado norteamericano, mientras las papas norteamericanas inundan el mercado mexicano. Se reduce significativamente la superficie agrícola explotada y quedan sin empleo varios millones de obreros agrícolas.

El capítulo de inversiones por su impacto sobre la propiedad podría ser calificado como esencia del proyecto. Prevalece una definición amplia de inversión, con el objetivo de ir más allá de la inversión extranjera directa e incorporar todos los activos fijos tangibles e intangibles, incluida la propiedad intelectual y la inversión especulativa de corto plazo. Los principios de “trato nacional” y “nación más favorecida” aseguran al inversionista extranjero un trato no menos favorable que al inversionista nacional y que el concedido a cualquier otro inversionista extranjero. El mecanismo de resolución de controversias avanza en otorgar a los inversionistas un trato superior a los gobiernos, un Estado Nacional podría

ser demandado por un inversionista extranjero ante un tribunal internacional, fuera de la jurisdicción de las leyes nacionales, mientras no se otorga al Estado derecho a demandar al inversionista.

El llamado Código de Conducta de las Empresas Transnacionales está invertido, ahora se exigen requisitos de desempeño a los Estados Nacionales. Estos limitarían significativamente las facultades de los Estados Nacionales para controlar y regular las inversiones extranjeras. Impedirán establecer regulaciones sobre los flujos de capital especulativo para evitar que su alta volatilidad repercuta sobre el crecimiento económico. Explícitamente precisan el compromiso de no expropiar, nacionalizar ni aplicar otras medidas equivalentes salvo situaciones previstas en la Constitución, en cuyo caso deberá realizarse la efectiva indemnización. Prohíben igualmente aplicar cualquier medida sobre las transferencias financieras de los inversionistas, las cuales deberán gozar de completa libertad.

Las compras del sector público no podrían ser utilizadas con fines de desarrollo. Se declara que estas deben evitar los monopolios oficiales y preferir “a las empresas que tengan mayor experiencia y mayor volumen de negocios”. Es evidente, la filosofía es favorecer a las transnacionales norteamericanas.

Conclusiones

Las actuales condiciones de globalización imponen la necesidad de la integración externa para enfrentar los desafíos del desarrollo. En este contexto, los procesos de integración constituyen un complemento decisivo para potenciar los factores internos y externos que estimulan el crecimiento económico.

El ALCA constituye un proyecto para globalizar la regionalización. Representa un importante peldaño estratégico en la institucionalización de la hegemonía de Estados Unidos como potencia global. Este tipo de integración, por las marcadas asimetrías y las relaciones de supeditación, solo implicaría la absorción de las economías latinoamericanas por la economía de Estados Unidos.

La competencia en el mercado interno con importaciones, derivada del principio de reciprocidad entre socios asimétricos, no genera competitividad solo la exige. Hay que apuntar directamente al dinamismo exportador, sobre la base de ventajas competitivas socialmente creadas y no simplemente ventajas comparativas. La competitividad tiene naturaleza sistémica y para construirla hace falta política industrial y consistencia entre esta y las políticas macroeconómicas.

La experiencia verifica que no es posible asumir el reto de la integración interna después de un proceso de integración externa. La integración debe diseñarse sobre la base de un proyecto de desarrollo que subordine gradualmente

la integración externa a la integración interna, y no al revés. Hay que estructurar una propuesta que partiendo del desarrollo del mercado interno propicie una dinámica participación en la economía global. La política industrial, en coherencia con las políticas macroeconómicas, tiene que construir encadenamientos productivos, fiscales y sociales y esto es más importante que el simple crecimiento exportador.

El valor de uso de esta reflexión se justifica si la región sabe elegir la mejor opción. Los desafíos de la globalización en general y del ALCA en particular son difíciles de enfrentar aisladamente, América Latina necesita Regionalizar la Globalización.

Profundizar la integración regional para obtener de esta todos los beneficios y ventajas que se deriven de la conjunción de sus estructuras productivas.

Acoplar los respectivos mercados internos con el mercado regional para garantizar que las exportaciones intrarregionales sean generadoras de desarrollo.

Diseñar gradualmente un sistema económico único para construir y compartir ventajas socialmente adquiridas.

Establecer coordinaciones macroeconómicas y mecanismos regionales para evitar que las medidas de ajuste ante *shocks* externos de un país afecten a sus principales socios comerciales.

Consolidar un grupo más homogéneo como única forma efectiva para elevar la capacidad de negociación frente al ALCA.

Perder este momento histórico de unidad sería aprovechado por Estados Unidos para privilegiar la negociación selectiva. Con la reciente firma del TLC con Chile Estados Unidos ha alcanzado un gran logro político, colocar a Chile en una línea de intereses contrapuestos a los de América Latina.

Notas

¹ Alfredo Guerra Borges: “Globalización de la Regionalización en América Latina: Un punto de vista Alternativo”, en Revista *Comercio Exterior de México*, Vol. 46, No. 6, 1996.

² CEPAL: *El Regionalismo Abierto en América Latina. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*, 1994, p. 12.

³ La expresión corresponde a Guerra, Borges, obra citada.

⁴ El Mercosur es de los esquemas de integración cuyos integrantes tienen menor dependencia comercial de los Estados Unidos, en todos los casos el vínculo con la Unión Europea como bloque es mayor.

⁵ Estados Unidos ha bloqueado los intentos de expansión del MERCOSUR, la propuesta de Brasil de crear un Área de Libre Comercio de América del Sur (ALCSA) recibió por respuesta el anuncio de iniciar negociaciones para firmar un acuerdo de libre comercio con Chile, recientemente concretado.

⁶ Véase Ramón Pichs: “Las dimensiones energética y ambiental en las negociaciones del ALCA”, en Revista *Cuba Socialista*, No. 26, 2002.

⁷ Según cifras de 1998 el 87 % de las exportaciones mexicanas tienen como destino el mercado norteamericano.

⁸ Según Picard (2001) en México de las cinco más grandes exportadoras cuatro son transnacionales extranjeras: *General Motors, Chrysler, Volkswagen, Ford y Hewlet Packard*.

⁹ CEPAL: *Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe*, capítulo II, p. 6.

¹⁰ J. A. Ocampo: “Globalización y Desarrollo”, Documento presentado en el V Encuentro Internacional de Economistas sobre Globalización y Problemas del Desarrollo, organizado por la Asociación de Economistas de América Latina y el Caribe, La Habana, Cuba.

¹¹ Las exportaciones no pagan IVA y las importaciones están exentas de aranceles o pagan aranceles muy bajos luego no generan ingresos fiscales en proporción con su dinámica de crecimiento.

¹² Dussel P. Enrique: *Claroscuros: Integración Exitosa de las Pequeñas y Medianas Empresas en México*, p. 72.

¹³ Arturo Huerta: “La globalización y su impacto sobre las variables macroeconómicas”, en Revista *Economía y Desarrollo*, No.1, Vol. 124, enero-junio, 1999.

¹⁴ Enrique García, Presidente de la Corporación Andina de Fomento, tomado de René Villareal y Rocío Ramos de Villareal: “La apertura de México y la paradoja de la competitividad: hacia un modelo de competitividad sistémica”, en Revista *Comercio Exterior de México*.

¹⁵ Ffrench-Davis: “Políticas Económicas, Desarrollo Nacional y Crisis Financieras”, V Encuentro Internacional de Economistas sobre Globalización y Problemas del Desarrollo, Asociación de Economistas de América Latina y el Caribe, La Habana, Cuba.

Bibliografía

- Alvárez, Oneida: “Desafíos de América Latina frente al ALCA”, en Revista *Cuba Socialista*. No. 22, 2001.
- Alvárez, Oneida: “¿Constituye la integración intrarregional una alternativa al ALCA?”, en Revista *Cuba Socialista*. No. 26, 2002.
- Arroyo, Picard: *Resultados del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en México: Lecciones para las negociaciones del ALCA*. 2001.
- CEPAL: *El Regionalismo Abierto en América Latina. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*. 1994.
- CEPAL: *Globalización y Desarrollo*. 2002.
- CEPAL: *División de Comercio Internacional e Integración*. 2003.
- Días, Ventura: *Comercio, Liberalización y Equidad*. 2002.
- Dussel, P.: *Claroscuros: Integración Exitosa de las Pequeñas y Medianas Empresas en México*. Editorial Jus, S.A., 2001.
- Ffrench-Davis: “Políticas Económicas, Desarrollo Nacional y Crisis Financieras”, V Encuentro Internacional de Economistas sobre Globalización y Problemas del Desarrollo, Asociación de Economistas de América Latina y el Caribe, La Habana, Cuba, 2003.
- Guerra, Borges: “Globalización de la Regionalización en América Latina: Un punto de vista Alternativo”, en Revista *Comercio Exterior de México*. Vol. 46, No. 6, 1996.
- Huerta, Arturo: “La globalización y su impacto sobre las variables macroeconómicas”, en Revista *Economía y Desarrollo*. No.1, Vol. 124, 1999.
- Martínez, Osvaldo: “ALCA: El proyecto de anexión de América Latina a Estados Unidos en el siglo XXI”, en Revista *Cuba Socialista*. No. 22, 2001.
- Ocampo, J. A.: “Globalización y Desarrollo”, V Encuentro Internacional de Economistas sobre Globalización y Problemas del Desarrollo, Asociación de Economistas de América Latina y el Caribe, La Habana, Cuba, 2003.
- Pichs, Ramón: “Las dimensiones energética y ambiental en las negociaciones del ALCA”, en Revista *Cuba Socialista*. No. 26, 2002.
- Villareal R.: “La apertura de México y la paradoja de la competitividad: hacia un modelo de competitividad sistémica”, en Revista *Comercio Exterior de México*. 2002.