

El abismo entre las ilusiones y los efectos del ALCA

Claudio Katz

El ALCA es un proyecto estratégico de Estados Unidos acelerado por la inminente recesión norteamericana, el avance regional del capital europeo y el deterioro político de numerosos regímenes latinoamericanos. El neoliberalismo alienta ilusiones sin fundamento sobre la conveniencia del acuerdo. En todas las áreas de negociación comercial las corporaciones estadounidenses obtienen ventajas sin otorgar concesiones. El término imperialista define adecuadamente el propósito del ALCA. Su concreción puede precipitar la disolución del Mercosur, que ha fracasado como asociación al no alcanzar acuerdos básicos de coordinación arancelaria, monetaria e impositiva. Un proyecto de integración genuina debe priorizar la satisfacción de las reivindicaciones populares y enfrentar la asfixia de la deuda externa.

El Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) es un proyecto estratégico de Estados Unidos dirigido a consolidar su dominio de la región, a través de nuevos mecanismos de penetración comercial, mayores controles de la inversión y refinadas formas de supervisión de los flujos financieros. Pero la puesta en marcha de este plan se aceleró abruptamente en los últimos meses por tres necesidades coyunturales de la gran potencia: atenuar los efectos de la inminente recesión económica, detener el avance europeo en la zona y reforzar las alianzas militares frente al deterioro de muchos regímenes políticos latinoamericanos.

El ALCA comenzó a diseñarse hace siete años, pero estuvo congelado hasta 1998. La iniciativa tomó un nuevo impulso bajo la presidencia de Bush y en las recientes cumbres de Buenos Aires y Québec apareció la propuesta de adelantar la fecha de inicio del convenio a 2003. La motivación inmediata de EEUU es la búsqueda de un desahogo comercial externo frente a la desaceleración de su economía. A diferencia de Asia y Europa, la región constituye un nicho exportador para las compañías norteamericanas, que podrían in-

CLAUDIO KATZ: economista, investigador y docente de la Universidad de Buenos Aires y del Conicet <claudiok@arnet.com.ar>.

Palabras clave: economía internacional, integración, ALCA, América Latina.

crementar sensiblemente sus ventas si el dólar comienza a declinar en el próximo periodo¹.

El ALCA apunta a frenar la competencia europea trabando las negociaciones de otros acuerdos de libre comercio, que particularmente promueve España a través de las cumbres iberoamericanas. Frente a este desafío, las 500 corporaciones estadounidenses más vinculadas a Latinoamérica presionan por acelerar el ALCA tomando como modelo la legislación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Tlcan), las cláusulas comerciales de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y la disciplina financiera del FMI. Las negociaciones, inicialmente secretas, han pasado al dominio público y enfrentan una fuerte oposición dentro de EEUU por parte del sector no internacionalizado de la industria, que perdería posiciones con el acuerdo. Sus representantes lograron impedir que el Congreso le otorgara al presidente Clinton (y hasta ahora también al actual presidente Bush) el «fast track» necesario para suscribir aceleradamente los convenios.

El peso de la motivación político-militar para firmar el ALCA es menos visible, pero más decisivo. Desde hace varios años una escalada de rebeliones populares, rurales y urbanas, con alto nivel de organización y nítidas demandas sociales conmueve a muchos países de América Latina. Estos movimientos acentúan la erosión de distintos sistemas políticos, que han perdido legitimidad por su incapacidad para satisfacer los reclamos populares. El descreimiento en los regímenes vigentes precipita la interrupción de mandatos (Perú), la disgregación de gobiernos (Ecuador), el colapso de Estados (Colombia) y la desintegración de partidos tradicionales (Venezuela, México). «Preservar la estabilidad» frente a estas convulsiones es una prioridad del gobierno norteamericano, que identifica estas crisis con el debilitamiento de su «responsabilidad en la seguridad continental». A través del ALCA intenta reforzar su intervención militar encubierta en Colombia, el rearme regional asociado a la «lucha contra el narcotráfico», los ejercicios bélicos tipo Vieques y la presión diplomática para alinear a los gobiernos latinoamericanos en sanciones contra los países demonizados por el Departamento de Estado (Cuba, Irak, Libia, Corea del Norte). Estados Unidos logró desactivar el desarrollo nuclear independiente de Brasil y Argentina y ahora pretende generalizar internacionalmente estos ejemplos de disciplinamiento, para avanzar con el proyecto armamentista del escudo antimisiles.

Los viejos argumentos del neoliberalismo

Nadie cuestiona en la actualidad que el ALCA es un proyecto hegemónico de EEUU. Pero al cabo de una década de preeminencia ideológica neoliberal existen algunas voces que idealizan esta dominación. Si tradicionalmente la supremacía de una gran potencia era objeto de crítica inmediata y de acusa-

1. V. Luis Bilbao: «Democracia amurallada» en *Le Monde Diplomatique*, 5/2001, Buenos Aires.

ciones de imperialismo y colonialismo, actualmente se escuchan argumentos que reivindicán la conveniencia de esta dominación. Las justificaciones antropológicas, geográficas o raciales son esgrimidas por quienes afirman que el ALCA servirá para contrarrestar «la falta de espíritu emprendedor de los latinoamericanos». Presagian que si la región pierde la oportunidad de encolumnarse detrás del liderazgo norteamericano, no podrá escapar a su destino de pobreza y decadencia². Pero es muy difícil demostrar que América Latina estuvo alguna vez disociada de este padrino, especialmente durante la última década de regresión económica y social. Los cuatro grandes desequilibrios que ha sufrido la región en este periodo –endeudamiento externo, especialización exportadora, intercambio desigual y contracción del poder adquisitivo– no son consecuencia de su distanciamiento de EEUU; más bien expresan los efectos del estrechamiento de las relaciones de subordinación con esta potencia. Las crisis económicas padecidas por la región no obedecen a taras endémicas de los latinoamericanos, sino a la inserción crecientemente dependiente de la zona en el mercado mundial³.

Otros analistas argumentan que ya «no alcanza con los mercados internos para salir del subdesarrollo» y puntualizan que el ALCA contribuirá a perfeccionar «nuestra competencia exportadora» y favorecerá el ingreso de la región en «el mayor mercado del mundo»⁴. ¿Pero cuáles son los síntomas de agotamiento de los mercados internos?, ¿la opulencia del poder de compra y los niveles de consumo de la población?, ¿y cómo harán los productos latinoamericanos para penetrar en el mercado más competitivo y exigente del mundo?, ¿de qué forma revertirán las abismales diferencias de productividad que hasta ahora frustraron este ingreso? Cualquiera de estas interrogantes cuestiona las creencias ingenuas en un despegue regional sostenido en el ALCA. Pero los «formadores de opinión» no contrastan sus ilusiones con el curso real de los acontecimientos, sino que simplemente reiteran su confianza en el incremento de las exportaciones y la afluencia de inversiones.

Muchos promotores del ALCA son también partidarios de la dolarización, aunque no aportan evidencias de su conveniencia para las economías centroamericanas que adoptaron esta política cambiaria (Guatemala, El Salvador). Tampoco registran que en Ecuador este rumbo fue implementado como un recurso de emergencia frente al colapso financiero. El único país que ha experimentado su vigencia durante un periodo prolongado (Panamá) no puede ser presentado como un modelo de erradicación de la pobreza y el desempleo. En las últimas décadas esta nación debió someterse –como cualquier otro deudor regional– a 17 programas de estabilización del FMI⁵. Es indudable

2. V. Andrés Oppenheimer: «Geografía y cultura: ¿factores de progreso?» en *La Nación*, 1/8/00, Buenos Aires; «La posible partición de las Américas» en *La Nación*, 6/8/00; y «Qué se espera para América Latina» en *La Nación*, 2/1/01.

3. Desarrollamos este tema en Claudio Katz: «Las nuevas turbulencias de la economía latinoamericana» en *Periferias* N° 8, 2° semestre de 2000, Buenos Aires.

4. Mariano Grondona: «América Latina: ¿se salvará con el ALCA?» en *La Nación*, 12/4/01.

5. Sebastián Edwards: «El dólar no es la cura mágica» en *Clarín* 13/5/01, Buenos Aires.

que la dolarización está asociada con el proyecto del ALCA pero no es su condición, ya que en el gobierno estadounidense existen fuertes divergencias en torno de la utilidad de esta alternativa. Por eso hasta ahora las naciones latinoamericanas que renuncian al señoreaje de su moneda no obtienen, a cambio, ningún compromiso por parte de la Reserva Federal de actuar como prestamista de última instancia frente a las crisis bancarias. Si en las economías pequeñas y comercialmente integradas a EEUU el impacto de esta asimetría puede ser tolerable, para la Argentina o México semejante desigualdad tendría consecuencias devastadoras. Por el momento, el interés norteamericano en el ALCA es primordialmente comercial y no está sujeto a un avance de la dolarización. Como toda iniciativa empresarial el lanzamiento del ALCA fue rodeada de un gran operativo de *marketing*. Mediante esta campaña de ventas se intenta renovar las fantasías que acompañaron en los años 90 a los planes de privatización. Pero como siempre ocurre con el neoliberalismo, el bienestar que se augura constituye una promesa a futuro, mientras que los sacrificios requeridos para su implementación son exigencias inmediatas.

Nueve áreas de concesiones sin contrapartida

A medida que la negociación avanza se escuchan menos alegatos a favor de la «hermandad» y la «integración» de los americanos y más reclamos de las corporaciones estadounidenses en distintas áreas de la economía. En el plano de los servicios, las corporaciones estadounidenses pretenden ingresar en los negocios previsional, educativo y sanitario. Son actividades particularmente lucrativas porque la clase media alta de la región tiende a recurrir a la prestación privada ante la debacle de los servicios públicos. En el campo de las inversiones se debate una legislación que otorgará a las compañías extranjeras el derecho de recurrir a tribunales internacionales con mayores atribuciones que los sistemas jurídicos nacionales. Estos regímenes ya rigen en el Tlcan y han convalidado indemnizaciones a favor de varias empresas que litigaron contra los Estados de Canadá y México⁶.

En el terreno de las compras del sector público se discute eliminar los mecanismos de adquisición preferencial de bienes entre los proveedores locales. Especialmente en el campo de la construcción los consorcios norteamericanos podrán barrer a cualquier competidor que no cuente con un acceso equiparable al crédito internacional⁷. En el plano aduanero, los negociadores estadounidenses apuntan a lograr la total apertura de las economías latinoamericanas sin aceptar a cambio un mayor flujo de importaciones. Las barreras pararancelarias de EEUU abarcan 34% del nomenclador y funcionan mediante un discriminatorio sistema de denuncias de dúpung. Con este régimen fueron recientemente penalizadas, por ejemplo, las exportaciones argentinas de miel con un gravamen de 60%.

6. Maude Barlow: «Área de libre comercio y la amenaza para los programas sociales», The Council of Canadians, 2001, <www.canadians.org>.

7. IDEP: «Los capitales únicos ciudadanos del ALCA» en *Nosotros-ATE*, 3/2001, Buenos Aires.

La agricultura es el área clave del convenio, porque mientras avanzan en la destrucción de las regulaciones protectoras del pequeño campesino latinoamericano, las corporaciones del «agro-bussines» obstruyen cualquier atisbo de la libre competencia en su propio terreno. El secretario de comercio estadounidense, D. Evans ya declaró que los subsidios al agro por 97.000 millones de dólares al año que rigen en EEUU «no entrarán en la discusión del ALCA»⁸. Esta decisión no depende, además, de las negociaciones con América Latina, sino de tratativas con la Comunidad Europea para que reduzca subvenciones equivalentes. Si esta pugna se mantiene irresuelta quedarán frustradas todas las expectativas de los exportadores argentinos en el ALCA. Algunas estimaciones ya anticipan que el saldo final de este convenio para la Argentina sería un aumento de 30-35% de las importaciones y una reducción de 4% de las exportaciones⁹.

El ALCA consagrará definitivamente los derechos de patente, que tantos beneficios proporcionaron a los sectores del «high tech» norteamericano luego de la extinción del desarrollo informático local de Argentina y Brasil. Ahora están en disputa las redituables rentas del negocio farmacéutico, especialmente por el malestar que produce entre las corporaciones el programa brasileño de lucha contra el sida. Este plan salva vidas y cura enfermos, pero no satisface las exigencias de lucro de los laboratorios internacionales. Finalmente, el ALCA autorizará a EEUU a continuar violando los convenios de protección al medio ambiente. El Tlcán convirtió a varias zonas fronterizas de México en cloacas tóxicas y se estima que 40% de los bosques en el estado de Guerrero fueron destruidos como consecuencia del avance de la contaminación¹⁰. El ALCA también promoverá una mayor flexibilidad salarial, siguiendo el modelo implantado en las maquilas mexicanas. Si se observan globalmente los efectos del acuerdo en todas las áreas es indudable que el ALCA potenciará la dependencia del ciclo económico regional de la evolución del PBI norteamericano acentuando la vulnerabilidad de la actividad productiva zonal.

El fracaso del Mercosur

De la forma en que está planteado actualmente, el ALCA implica la desaparición del Mercosur, porque la unión aduanera subregional no puede subsistir dentro de una zona general de libre comercio. Para las corporaciones norteamericanas el Mercosur constituye un terreno de disputa con los rivales europeos y un marco ya obsoleto para la protección de sus actividades con aranceles y subsidios nacionales o regionales. La intención estadounidense de fracturar la asociación sudamericana se expresa nítidamente en las propuestas de acuerdos bilaterales con Chile, que recientemente fueron extendidos a la Argentina. Pero la situación de ambos países es muy diferente,

8. D. Evans, cit. en *Página 12*, 10/4/01, Buenos Aires.

9. Eduardo Lucita: «ALCA un proyecto hegemónico» en *Realidad Económica* N° 178, 2-3/2001.

10. Documento del Comité Argentino contra el ALCA, marzo 2001, Buenos Aires.

porque Chile tiene una base fabril estrecha y ha desarrollado un comercio complementario con EEUU a través de ventas mineras, frutícolas y madereras. En cambio la Argentina todavía conserva cierto desarrollo industrial propio, que sufriría su tiro de gracia con el ALCA¹¹.

Pero es indudable que toda la artillería de EEUU está dirigida contra Brasil, que detenta el mercado más apetecido y el conglomerado industrial más autónomo de las corporaciones norteamericanas. A diferencia de otras naciones, Brasil no puede acomodarse al ALCA sin renunciar a las posiciones que ha conquistado en todos los mercados. Por eso su gobierno rechaza adelantar el inicio del acuerdo y busca en Venezuela un aliado estratégico. Estas presiones disolventes acentúan la tendencia disgregadora interna del Mercosur. En su décimo aniversario el deterioro de esta asociación es reconocido por todos sus promotores. No pudo avanzar en la formación de una moneda común, ni en la creación de instituciones políticas y jurídicas regionales. Tampoco se afianzaron los acuerdos aduaneros porque el arancel común nunca llegó a implantarse, no se forjó una instancia de arbitraje de los conflictos y las divergencias en torno de los subsidios y sistemas de compra gubernamentales no se resolvieron¹².

Pero estas diferencias se profundizaron con la reacción de cada país frente a la crisis de su deuda. Mientras que Brasil optó por devaluar el real y subir los aranceles, la Argentina apostó a la convertibilidad y a la apertura. Toda la gama de economistas y políticos¹³ que continúan proponiendo «ingresar al ALCA desde el Mercosur», no logran explicar cómo podría articularse esta negociación conjunta, si al cabo de una década no se lograron acuerdos mucho más elementales.

Propuestas para el «otro mundo posible»

A diferencia de la Comunidad Europea, el ALCA no crea zonas homogéneas: ningún país retrasado tiende a aproximarse a la economía motriz del acuerdo. No están previstas transferencias presupuestarias del Norte al Sur y las brechas de nivel de vida que separan a cualquier país latinoamericano de EEUU se mantendrán. La causa de las diferencias entre la Comunidad Europea y el ALCA son obvias: la primera asociación se proyecta como un bloque dominante que desafía a EEUU, mientras que la segunda es una pieza de la dominación norteamericana para enfrentar esta batalla. Por eso es muy adecuado caracterizar a esta iniciativa como un proyecto imperialista y reco-

11. Cuál será la posición definitiva de la Argentina es un misterio, porque el país se encuentra al borde de la cesación de pagos y de un eventual colapso deflacionario. Hasta tanto no se emerja de este caos perdurará la indefinición del Gobierno en favor del Mercosur o del ALCA. En la crisis actual se adoptan medidas que parecen apuntalar una u otra opción, pero en realidad son medidas improvisadas que no persiguen ningún objetivo claro.

12. V. Roberto Bouzas: «El bloque puede desaparecer» en *Página 12*, 12/4/01.

13. Marcela Bordenave: «Mercosur o ALCA» en *Página 12*, 10/4/01; y Alieto Guadagni: «El ALCA desde el Mercosur» en *La Nación*, 29/3/01.

lonizador de América Latina. Si este proceso se consuma cambiará por completo el carácter de la burguesía regional y quedará zanjada la actual discusión teórica alrededor de su naturaleza dependiente o transnacional¹⁴. Lo que está a la vista es la incapacidad de la clase dominante latinoamericana para encarar un proyecto integrador propio. Los pactos andinos y centroamericanos experimentaron el mismo fracaso que ahora protagoniza el Mercosur. Si durante todo el siglo xx las burguesías regionales no pudieron desarrollar el programa bolivariano, en la actualidad han perdido el interés en este objetivo porque su nivel de asociación con el capital metropolitano es sustancialmente mayor.

Los 10 años del Mercosur estuvieron también signados por atropellos sin precedentes a las condiciones de vida de los trabajadores. En lugar de regulaciones laborales comunes y medidas de protección a los asalariados, en los países involucrados se multiplicó la precarización laboral y el aumento del desempleo. Esta experiencia permite concluir que un proyecto de integración genuina de los pueblos deberá partir de otros principios. En primer lugar deberá basarse en la satisfacción de reivindicaciones básicas como el aumento del salario mínimo, el seguro al desempleo y la gratuidad de la educación y la salud. Coordinar políticas para alcanzar estos objetivos implica apuntalar la solidaridad y no la competitividad, alentar la estabilidad laboral y no la movilidad del capital, promover el mejoramiento del nivel de vida y no la eficiencia de los negocios.

En segundo término no hay integración genuina sin remover el obstáculo que interpone la deuda externa para el desarrollo sostenido como lo demostraron las crisis mexicana de 1995, brasileña de 1998 y argentina de 2000-2001. La cesación de pagos destruye cualquier esfuerzo de progreso regional y los interminables ajustes del FMI impiden una reconstrucción complementaria de las deterioradas economías latinoamericanas. Finalmente, la integración debe estar concebida en perspectiva como parte de un proceso de transformación socialista, porque el capitalismo constituye un obstáculo insalvable para la superación de la condición periférica de los países de la región. Existe una ligazón directa entre el viejo sueño de la unidad latinoamericana y el establecimiento de nuevas formas de propiedad y gestión colectiva de la economía.

El debate de estas propuestas se inserta en el nuevo clima político internacional creado por las protestas contra la globalización. Los negociadores del ALCA ya experimentaron directamente esta hostilidad callejera en Buenos Aires y Québec. Lo novedoso es que muchos manifestantes ya no se limitan a proclamar que «otro mundo es posible», sino que definen cuál es ese universo deseable y como puede ser alcanzado.

14. James Petras sugiere que este cambio ya se ha producido. *V. Rebelión*, 17/3/2001; y *Página 12*, 13/5/01.