

Estancamiento del ALCA y apertura hacia China

En las últimas semanas se han sucedido una crisis en la OEA, la designación de un nuevo secretario en la ALADI, el encuentro de ministros de defensa de las Américas, una cumbre presidencial Iberoamericana y otra del Foro Económico Asia Pacífico. En todos estos encuentros se repiten los debates frente a los intentos de imponer tratados de libre comercio, alimentados por el optimismo de Washington tras la reelección de G.W. Bush. Al conmemorarse un año del colapso del ALCA en Miami, el representante comercial de Estados Unidos amenaza al MERCOSUR, mientras sus socios se lanzan a acuerdos comerciales con China.

Por Eduardo Gudynas

Durante el segundo semestre de 2004, la dinámica de América Latina en el campo de las relaciones internacionales ha adquirido ritmo de vértigo, con importantes novedades tanto políticas como comerciales. Entre los ejemplos más recientes se encuentra la cumbre de líderes del Foro Económico de Asia Pacífico (APEC), que en buena medida estuvo dominada por temas de seguridad, aunque a nadie escapó la gira comercial previa emprendida por China en el Cono Sur. Los países de la región siguen enfrentando una complicada agenda internacional, tanto política como comercial, que se desenvuelve en varios niveles.

La diversificación de la agenda comercial

En noviembre se cumple un año del estancamiento del ALCA. La agenda del "ALCA mínima" aprobada en noviembre de 2003 en Miami finalmente no se cumplió, y es evidente que el proyecto hemisférico se encuentra paralizado. Simultáneamente la negociación de una zona de libre comercio entre el Mercosur y la Unión Europea, también llegó a un punto muerto, y las negociaciones han sido suspendidas. En este momento están en proceso tratados bilaterales de comercio (TLC) que Estados Unidos ha adelantado con Centroamérica y ahora negocia con las naciones andinas.

Esos esfuerzos de Washington parecen responder a varios intereses, y uno de ellos cla-

ramente reside en reducir los márgenes de maniobra del Mercosur (Mercado Común del Sur, conformado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay). Podría interpretarse que el acuerdo del sur corre el riesgo de aislarse tanto a nivel continental como a nivel global. Sin embargo, el Mercosur ha logrado avanzar en su estrategia de "ampliación" y logró finalmente concretar el acuerdo comercial con la Comunidad Andina, mientras que simultáneamente ha redoblado su diplomacia hacia el sudeste asiático y China.

En efecto, tanto los presidentes N. Kirchner de Argentina como Lula da Silva de Brasil, visitaron China a mediados de este año. Como respuesta, el premier chino Hu Jintao visitó Brasil y Argentina en noviembre, como escala previa a su participación en el Foro Económico Asia Pacífico (APEC) reunido en Santiago de Chile. También se sumaron giras de los jefes de estado de Corea del Sur y de Vietnam, e incluso del premier ruso Vladimir Putin recorrió Brasil. De esta manera, tanto Brasilia como Buenos Aires buscan diversificar sus opciones comerciales y políticas mirando ahora hacia el este asiático.

Es indispensable hacerlo de esa manera debido al nuevo contexto internacional. La reelección del presidente G.W. Bush seguramente implicará acentuar, o al menos mantener, factores como la insistencia en acuerdos de libre comercio mientras asegura sus medidas protec-

cionistas, apelar a decisiones unilaterales en lugar de la diplomacia multilateral, la intervención militar directa y la lucha contra un cierto tipo de terrorismo. Si bien América Latina permanecerá relegada en la agenda de Washington, de todas maneras mantendrá la atención en lo que sucede en Colombia y sus ramificaciones en la región andina, insistirá en los TLCs y estará alerta a cualquier intento de autonomía.

En ese contexto, la posición del Mercosur contraria a las propuestas de liberalización comercial de Washington, no ha pasado desapercibida, como tampoco los nuevos acercamientos de Argentina y Brasil a China. Justamente en el aniversario del estancamiento del ALCA, el representante comercial Robert Zoellick criticó ácidamente a Brasil y a los demás miembros del Mercosur (Argentina, Paraguay y Uruguay). Sostuvo que el “mensaje” a Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay “es claro”: en el ALCA “hubo socios no ambiciosos y debimos conformarnos sólo con un acuerdo base que no proliferó”, sosteniendo que esos países deben comprender que es necesario “dar para recibir”, y “Brasil y algunos países del Mercosur no están todavía listos para eso”. Agregó que tomaba nota que el “Mercosur tuvo dificultades en acordar con la Unión Europea”, por lo que el bloque del sur debía mirar sus “propios fracasos” con la UE para mostrar un poco más de flexibilidad con el proyecto americano. Enseguida advirtió que aquellos que desean “impulsar a Brasil como potencia deben entender que no está listo si no afronta políticas adecuadas, y deben ayudar a crear incentivos”.

Las declaraciones de Zoellick generaron una dura respuesta desde el Mercosur. El presidente del Comité de Representantes Permanentes, el argentino Eduardo Duhalde, sostuvo que aquellas afirmaciones eran “producto de la soberbia post electoral” y constituían una “declaración de guerra”.

La crítica de Zoellick tiene muchos flancos débiles, y en muchos casos aparecen como contradictorias. Por un lado se lamenta del estancamiento del ALCA y critica al Mercosur, pero por el otro afirma que sus prioridades son las negociaciones globales en la OMC. Mientras reclama que los países andinos acep-

ten sus exigencias sobre propiedad intelectual y abrir sus mercados a sus manufacturas, simultáneamente rechaza liberar su propio mercado agrícola derivando ese y otros temas hacia la OMC. Mientras proclama que ayudará a los países de la región, reacciona con prepotencia frente a una pequeña medida comercial de República Dominicana, amenazando con excluir a ese país de la firma del acuerdo de libre comercio. Bajo estas circunstancias, cualquier intento de recuperar el proyecto del ALCA sin que Washington otorgue concesiones comerciales sustanciales parece destinado al fracaso.

Encuentro entre China y América Latina

La presencia de China y otros países asiáticos otorga a las naciones sudamericanas nuevas opciones, tanto políticas como comerciales. Recordemos que China mantiene un sostenido crecimiento económico, con un fuerte demanda de productos primarios para alimentar a su población, a su industria y su infraestructura (especialmente soja, hierro, aluminio, cobre, cemento, hidrocarburos, etc.). Esa demanda ha convertido a América Latina en un proveedor de importancia, mientras que China ha pasado a ser un socio comercial clave.

A su vez, China está acelerando su estrategia de inversión en el extranjero, de manera de intervenir directamente en la propiedad tanto de los recursos como de las empresas locales que los procesan y exportan. Los montos totales de esa inversión todavía son modestos en comparación con las que realizan las naciones industrializadas, pero crecen año a año; en 2003 el total de la inversión china en el extranjero estuvo solamente en el nivel de 1 700 millones de dólares, donde aproximadamente a mitad apuntó a destinos en otros países de Asia. El segundo lugar de la inversión extranjera china lo ocupó América Latina, con más de 600 millones de dólares (36% del total).

Los destinos principales de esa inversión en las últimas décadas ha sido Hong Kong y Estados Unidos, y más atrás aparecen algunas naciones Latinoamericanas; entre 1979 y 2002, las mayores inversiones regionales fueron destinadas a Perú, México y Brasil. En los últimos tiempos esas relaciones parecen estar cambiado; por un lado China aparece como un

Cambios y más cambios en el escenario latinoamericano

La Organización de los Estados Americanos (OEA) logró superar con éxito la dramática crisis desencadenada por las denuncias de corrupción contra su secretario general, Miguel Angel Rodríguez. El caso se inició en Costa Rica por acciones que llevó a cabo Rodríguez cuando ejercía la presidencia de ese país (1998 – 2002). Un pedido de captura de la Fiscalía General, apoyado por el gobierno y congreso de Costa Rica, solicitó la renuncia de Rodríguez a la OEA para que pudiera ser juzgado en su país. El secretario general abandonó su cargo el 15 de octubre.

Ha sido un hecho positivo que desde la OEA se actuara rápidamente para remover a Rodríguez, buscando despejar la sombra de la corrupción. Como resultado el puesto vuelve a estar vacante, y una vez más los países apelan al viejo sistema de asignación de cargos por representaciones regionales. Siguiendo esa práctica debería ser otro centroamericano quien tome la secretaría general de la OEA.

El acuerdo de complementación económica entre el Mercosur y la Comunidad Andina de Naciones (CAN), finalmente se firmó el 18 de Octubre, y entrará en vigor un mes después, iniciándose un proceso de desgravación arancelaria que tomará 15 años. El acuerdo resucitó las discusiones para crear una “Comunidad Sudamericana de Naciones”.

En la ALADI (Asociación Latino Americana de Integración, integrada por las naciones sudamericanas junto a México y Cuba) se eligió a Didier Operti, actual canciller de Uruguay, como próximo secretario general. Simultáneamente, otro uruguayo, el embajador Carlos Pérez del Castillo está defendiendo su candidatura a ser el próximo director general de la Organización Mundial de Comercio. Este caso no está libre de las polémicas, ya que Brasil ha rechazado esa postulación, tanto por las posiciones de Del Castillo en el manejo de las negociaciones hacia el encuentro ministerial de Cancún, como por estimar superada la cuota de uruguayos en puestos claves internacionales (donde además del caso de Operti, se recordó que otro uruguayo, E. Iglesias, es el presidente del BID).

Casi simultáneamente con el encuentro de líderes de APEC, tuvo lugar la XIV Cumbre Iberoamericana en Costa Rica. El proceso de esas cumbres quedó atrapado en uno de sus momentos de más bajo perfil, donde sólo participaron 13 de los 21 mandatarios de España, Portugal y América Latina. El encuentro, que debía estar orientado específicamente al tema de la educación, finalmente arrojó una declaración que sumó muchas otras cuestiones, como el cuestionamiento a los subsidios agrícolas, la posibilidad de reorientar parte de los servicios de la deuda a fines sociales, condenaron el terrorismo y la corrupción.

competidor directo de México en la “maquila” manufacturera, y por el otro lado se han intensificado las relaciones con el Cono Sur.

Las inversiones chinas en Brasil son todavía modestas (alrededor de 10 millones de dólares en 2003), pero el gigante asiático se ha convertido en uno de los principales destinos de las exportaciones brasileras, superando los 2 600 millones de dólares en 2003, con un saldo favorable en la balanza comercial. Las perspectivas de crecimiento son importantes, y Brasil espera que los nuevos acuerdos signifiquen inversiones en el orden de los tres mil millones de dólares. Es evidente la importancia que tiene la disponibilidad de recursos primarios, tanto alimentos como minerales, a lo que se suman otras potencialidades hacia el

futuro, como el suministro de uranio enriquecido para mantener centrales nucleares. Recordemos que cuando el presidente Lula visitó Pekín se manejó la idea de un acuerdo sobre combustibles nucleares que despertó la preocupación de Washington y finalmente naufragó. Los nuevos acuerdos con Brasil incluyen un convenio por dos mil millones de dólares en minería y siderurgia con la gigantesca Compañía Vale do Rio Doce, en especial para construir una nueva planta para acero y otra para aluminio. Le sigue un emprendimiento conjunto para construir un gasoducto e inversiones en trenes y vías férreas.

En Buenos Aires se vivió con expectativa la negociación. Argentina realiza exportaciones hacia China por más de 1 500 millones de

dólares en 2003, también con un saldo comercial favorable. Los acuerdos incluyeron entre otros al sector de transporte ferroviario, intentar reactivar la explotación de hierro en la Patagonia, la recuperación de yacimientos de hidrocarburos, y la tecnología nuclear. Tanto en el caso de este país como Brasil, se espera liberalizar las exportaciones hacia China de alimentos como carnes y granos, y lograr el status de destino habilitado para el turismo chino

Finalmente en el caso de Chile, desde donde también existe un fluido comercio (exportaciones en el orden de 1 100 millones de dólares en 2003), aunque sin inversiones sustantivas recientes, se han dado pasos para comenzar a negociar un acuerdo de libre comercio, y se logró un convenio para suministrar cobre.

Tanto en Brasilia como en Buenos Aires, la delegación de Pekín reclamó a cambio obtener el reconocimiento de su país como “economía de mercado”. Mientras Brasil rápidamente accedió al pedido, las resistencias eran mayores en Buenos Aires. Ese reconocimiento es importante para el papel de China en el seno de la OMC y en sus prácticas comerciales con los países industrializados, especialmente los EE.UU. En los dos casos los sectores industriales locales se opusieron fuertemente, ya que esa declaración implicaría abandonar medidas de protección contra ciertas formas de dumping chino que significarían una inundación de sus mercancías baratas. Las discusiones entre las delegaciones gubernamentales fueron fuertes, especialmente en Buenos Aires, donde el gobierno Kirchner se resistía a esa declaración, y los representantes comerciales chinos dejaron de lado las metáforas y la delicadeza. Finalmente Pekín obtuvo lo que deseaba.

De todas maneras, un examen más atento de los acuerdos firmados indica que los proyectos específicos todavía son limitados, y en varios casos en realidad son “cartas de entendimiento” con líneas estratégicas de cooperación. Ha trascendido a la prensa que tanto Brasil como Argentina han incluido cláusulas confidenciales que otorgan un período de protección a su industria.

Complejidades en la unidad regional

La permanente presión de Washington sobre la región, como las negociaciones con China, han puesto en tensión nuevamente los mecanismos de coordinación regional. En algunos casos fueron exitosos; por ejemplo, poco días antes de la APEC, en la cumbre de ministros de defensa de las Américas, la propuesta de Colombia y Estados Unidos para conformar fuerzas militares conjuntas en la región, no logró el apoyo de los demás países. El Mercosur logró mantener la unidad y se opuso a la propuesta, y contó con el respaldo de varios otros países. Pero por otro lado, las naciones de la región no coordinaron sus negociaciones frente a China. Como Brasil rápidamente aceptó otorgar el status de economía de mercado a China, las capacidades de negociación de Argentina se vieron limitadas. Además, la negociación se dio entre esos dos países, en forma bilateral, y con ello se marginó a los socios menores.

A pesar de estos inconvenientes es posible que el Mercosur pueda fortalecerse, ya que la victoria de la coalición de izquierda Frente Amplio en Uruguay, implicará un mejor alineamiento regional, cerrándose así un flanco que en más de un momento intentó aprovechar Washington. El acuerdo Mercosur-CAN puede tener efectos en el mismo sentido.

Simultáneamente las resistencias a los TLC siguen en aumento en los países andinos. En efecto, en Perú se suceden los reclamos de las asociaciones agrícolas y el empresariado pequeño y mediano; en Ecuador la autoridad electoral ha autorizado la recolección de firmas para llamar a un referéndum contra ese tipo de negociaciones, e incluso hay protestas de algunos sectores empresariales colombianos. Incluso en Colombia, donde se mantiene un estrecho vínculo con Washington, la intransigencia comercial de Estados Unidos está despertando resistencias. Por lo tanto, se mantiene un ritmo casi de vértigo en las negociaciones comerciales internacionales, donde no es posible distraerse ni un solo minuto.

E. Gudynas es analista de información en D3E (Desarrollo, Economía, Ecología, Equidad América Latina – www.integracion.sur).