

CAPÍTULO I ANTECEDENTES

1.1. La integración latinoamericana

La integración latinoamericana, no es un suceso surgido de la nada, con ella viene una serie de sucesos, fracasos y éxitos anteriores, que se han conjugado en un solo nombre, ALCA.

1.1.1. *Su historia*

Desde la independencia de las colonias y la organización de las naciones latinoamericanas, la integración se ha intentado o se ha realizado según varias líneas diferentes: tentativas de unificación, integración por separado, integración regional; integración en bloques. El primer gran intento, encarnado y simbolizado en el proyecto bolivariano, busca mantener y reforzar la integración de las antiguas colonias en un solo Estado-Nación, pero culmina y fracasa en el Congreso de Panamá de 1826. Desde entonces, la región pierde la unidad político-administrativa que en mayor o menor grado tuvo durante el periodo colonial, y se fragmenta en dos decenas de repúblicas independientes. Se frustra el ideal de algunos Padres fundadores sobre la necesidad de una nación latinoamericana única y un solo Estado, quedando el ideal como un *topo histórico*, que sobrevive y trabaja en algunas conciencias aisladas y en grupos minoritarios y poco influyentes.¹⁰ Es por eso, que a lo largo de los últimos casi 200 años, este ideal ha persistido en su intento integrador, expresándose de mil y un formas, en algunas ocasiones con éxito y en otras con fracaso.

1.1.2. *Primeros intentos integradores*

Los éxitos y fracasos a que dan lugar los intentos integradores de la última mitad del pasado siglo XX, surgen y se desarrollan como propuestas e intentos de cooperación e

¹⁰ Kaplan, Marcos, *La integración internacional de América Latina: Perspectiva histórico-estructural*, “El futuro del libre comercio en el continente americano”, UNAM, México, 1997, p.14.

integración. Sus objetivos declarados, sus motivaciones reales y los argumentos doctrinarios y justificaciones, se dan en gran medida como respuestas adaptadas a las nuevas condiciones internacionales e internas, como esfuerzos de superación de problemas y conflictos, para el cumplimiento de un crecimiento económico y de cambios restringidos, y para el logro y mantenimiento de equilibrios políticos.¹¹ Uno de los primeros esfuerzos se responde con innovaciones como el **Sistema Económico Latinoamericano (SELA)**, el cual es un organismo regional intergubernamental, con sede en Caracas (Venezuela), integrado por 28 países de América Latina y el Caribe. Es creado el 17 de octubre de 1975, mediante el Convenio Constitutivo de Panamá, el SELA está conformado exclusivamente por países de América Latina y el Caribe: Panamá, Venezuela, México, Cuba, Guyana, Ecuador, Perú, Brasil, Grenada, Jamaica, República Dominicana, Barbados, Trinidad y Tobago, Bolivia, Honduras, Nicaragua, El Salvador, Guatemala, Argentina, Costa Rica, Uruguay, Haití, Chile, Colombia, Suriname, Paraguay, Belice y Bahamas. Sus objetivos principales son promover un sistema de consulta y coordinación para concertar posiciones y estrategias comunes de América Latina y el Caribe, en materia económica, ante países, grupos de naciones, foros y organismos internacionales, así como impulsar la cooperación y la integración entre países de América Latina y el Caribe.¹²

Esta organización se ha mantenido vigente hasta hoy en día, y muestra vida mediante constantes innovaciones y reformas, la última se llevó a cabo a través del Consejo Latinoamericano, máxima instancia de decisión política del SELA, quien aprobó en su XXIV Reunión Ordinaria, celebrada entre el 30 de noviembre y el tres de diciembre de 1998 en La Habana, Cuba, una reestructuración para adecuar sus objetivos y funciones a las realidades cambiantes del entorno internacional y establecer prioridades de acuerdo a las necesidades de sus Estados Miembros. En este sentido, se fijaron como objetivos inmediatos: contribuir a la inserción internacional de sus Estados Miembros en el proceso de globalización de la economía mundial; coadyuvar en el mejoramiento de las interrelaciones entre las distintas subregiones de América Latina y el Caribe; y promover

¹¹ Ibidem, p.26.

¹² Véase Sistema Económico Latinoamericano en <http://lanic.utexas.edu/-sela/AA2K/ES/misc/perfil.htm>.

y facilitar la cooperación regional, a través de actividades cuyos resultados evidencien la especificidad del organismo, su contribución a la identidad y unidad de la región, y su aporte diferenciado, de acuerdo con su enfoque latinoamericano y caribeño. En estos nuevos objetivos se encuentra en un lugar importante el seguimiento de las relaciones económicas extraregionales, fundamentalmente la evolución de las negociaciones para el ALCA y las relaciones entre Estados Unidos y América Latina y el Caribe.¹³

Otra innovación se puede caracterizar por las Reformas al Grupo Andino, y a la **ALALC (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio)**, cuya creación se remonta el 18 de febrero de 1960, por medio del Tratado de Montevideo, suscrito por los representantes de Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay. "El Tratado de Montevideo corresponde a la figura jurídica que los iusinternacionalistas han denominado "tratado-base", "tratado-esquema" o "tratado-cuadro", pues su artículo enuncia propósitos generales, objetivos escuetos y fórmulas amplias".¹⁴ Sin embargo, esta asociación a pesar de todos sus intentos, tuvo muchos fracasos.

La ALALC¹⁵ únicamente funcionó durante 20 años, ya que no logró sus objetivos y se vio reemplazada por la **Asociación Latinoamericana de Integración, (ALADI)** firmada también en Montevideo, el 12 de Agosto de 1980 por la República Argentina, la República de Bolivia, la República Federativa de Brasil, la República de Chile, la República de Colombia, la República de Cuba, la República del Ecuador, los Estados Unidos Mexicanos, la República del Paraguay, la República del Perú, la República Oriental del Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela. La ALADI da cabida en su estructura jurídica a los más vigorosos acuerdos subregionales, plurilaterales y bilaterales de integración que surgen en forma creciente durante estos años. En consecuencia, le corresponde a la Asociación desarrollar acciones tendientes a apoyar y

¹³ Ibidem.

¹⁴ Ruiz Massieu, José Francisco, *Régimen jurídico de las empresas multinacionales en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio*, UNAM, México, 1972, p.17.

¹⁵ "El ALALC fue incapaz de alcanzar su objetivo de largo plazo, aquel por el que se establecía un área de libre comercio, así como tampoco el objetivo menos ambicioso de ampliar, progresivamente, el universo de productos liberalizados. Actualmente, la mayor parte de los analistas concuerdan en que el fracaso de la ALALC dependió, entre otros factores, de una equivocada concepción de la racionalidad de la integración entre países en desarrollo. Véase Behar Jaime, *Cooperación y Competencia en un mercado común*, Instituto de Estudios Latinoamericanos, Estocolmo, 1998, p.9.

fomentar estos esfuerzos con la finalidad de hacerlos confluir progresivamente en a creación de un espacio económico común. La ALADI propicia la creación de un área de preferencias económicas en la región, con el objetivo final de lograr un mercado común latinoamericano continuando el proceso iniciado por la ALALC en 1960.¹⁶

Al mismo tiempo, se avanzó en proyectos parciales como **el Mercado Común Centroamericano, (MCCA)**, creado también en 1960, a través del Tratado de Managua. El MCCA junto con la ALALC son los dos procesos de integración más antiguos, el MCCA a diferencia de la ALALC, aunque se basa primordialmente en el Tratado General de Integración Económica¹⁷, está regimentado por un verdadero ramillete de instrumentos iusinternacionales. El Tratado de Managua se suscribió con el objeto de reafirmar el propósito de Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador “de unificar las economías de los cuatro países e impulsar en forma conjunta el desarrollo de Centroamérica a fin de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes”.¹⁸ La figura centroamericana implica una fase muy superior a la que buscaba construir el Tratado de Montevideo que, como hemos visto, sólo daba pie a la liberalización del comercio zonal, mientras que ésta incluye, además de la liberalización del tráfico de mercancías, el libre desplazamiento de los factores de producción y un arancel externo común que sustituyera a las barreras unilaterales.¹⁹

Si bien la ALALC y el MCCA presentaban características disímiles dadas tanto por la condición de los países que los constituían²⁰ como por el alcance de los compromisos establecidos (más ambiciosos en el MCCA) la integración económica se consideraba, tal y como se considera hoy en día, en los dos casos, como un medio de

¹⁶ ALADI, <http://www.aladi.org/nsfaladi/perfil.nsf/vsitioweb/introduccion>.

¹⁷ Firmado el 13 de diciembre de 1960. Véase

http://www.sieca.org.gt/publico/Marco_legal/tratados/tratado_general_de_integracion_.htm.

¹⁸ Ruiz Massieu., op.cit., p.97.

¹⁹ Ibidem, p.98.

²⁰ Los países centroamericanos en aquel entonces tenían un ingreso por habitante promedio inferior a los de la ALALC. Por otro lado, las disparidades entre cada país, tanto de ingreso como de grados de industrialización, eran muy inferiores a las observadas en la ALALC. Véase INTAL, *La Integración Económica de América Latina, realizaciones, problemas y perspectivas*, p.17.

acelerar el desarrollo de los países participantes.²¹

“Los instrumentos jurídicos que regulan los dos tratados se firmaron en 1960, aunque corresponde señalar que ya con anterioridad a ese año los países centroamericanos habían suscrito, en 1958, un Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica.”²²

El tercer suceso o bloque integrador se gestó con la formación de **la Asociación de Libre Comercio del Caribe, (Caribbean Free Trade Association), CARIFTA**. Constituida por: Antigua, Barbados, Guyana, Jamaica, Trinidad y Tobago, St. Kitts-Nevis-Anguilla, Dominica, Grenada, Monserrat, St. Lucía y St. Vincent, a través del Tratado de St. John’s firmado en abril de 1968, el cual es una ampliación del Tratado de Dickenson Bay suscrito en 1965 por Barbados, Antigua y Guyana. En 1973, los doce países de CARIFTA suscribieron el Tratado de Chaguaramas en Trinidad y Tobago, el cual reemplazó a CARIFTA por **CARICOM**. La Comunidad se inspiró en un movimiento dirigido a la unidad del caribe, en busca del desarrollo económico y social de sus Estados Miembros. Hoy en día la agrupan además de sus integrantes originales Bahamas (1983), Belice (1971) y Suriname (1995).²³

También en los 60’s surgió a la vida institucional el **Grupo Andino**, como una fórmula auxiliar y complementaria del marco integrativo general de la ALALC. A mediados de esta década, la posibilidad de fincar una fórmula más limitada regionalmente, empezó a acariciarse con mayor insistencia, conforme se fue deteriorando la figura general. En 1966 los presidentes de Venezuela, Colombia y Chile y los representantes presidenciales de Ecuador y Perú, emitieron la llamada declaración de Bogotá, que consagra los acuerdos subregionales como mecanismos viabilizadores del

²¹ El Mercado Común Centroamericano y ALADI, *El Proceso de integración en América Latina*, INTAL-BID, Buenos Aires, 1987.

²² *Los procesos de Integración en América Latina y Europa*, Instituto italiano-Latinoamericano, Roma, Marzo de 1970, p.36.

²³ Véase CARICOM en <http://www.caricom.org/archives/structure.htm>.

proceso continental de interacción económica.²⁴ Los países signatarios de la Declaración, que empezaron a ser conocidos por el término de Grupo Andino, aceptaron ciertas bases para un programa de acción inmediata, que al año siguiente atrajeron a Bolivia. El jalón más vigoroso que se dio a los propósitos subregionales fue la reunión de los Presidentes de América, que se celebró en 1967 y, que culminó con a “Declaración de Punta del Este”.²⁵

A fin de impulsar el proceso subregional con mayor coherencia se estableció en 1967 la Comisión Mixta, que sesionaría muy a menudo y que promovería la Corporación Andina de fomento, el órgano financiero del Acuerdo. El 26 de mayo de 1969, como culminación de la sexta reunión de la Comisión Mixta, se suscribió el Acuerdo Subregional Andino o Acuerdo de Cartagena por Ecuador, Colombia, Perú, Bolivia y Chile, con el propósito de construir una unión aduanera en un plazo de diez años²⁶. Debido a las fuertes presiones de la federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción, que se oponían al Acuerdo, Venezuela se abstuvo de suscribirlo. Este instrumento de integración fue orientado a finalidades muy claras, expresamente consagradas en su Art. 1, como promover el desarrollo equilibrado y armónico de los miembros, acelerar el crecimiento económico, facilitar la participación subregional en la ALALC y su conversión en el anhelado mercado común.²⁷

La Comunidad Andina (CAN), es una organización subregional con personería jurídica internacional constituida por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela y compuesto por los órganos e instituciones del (SAI) Sistema Andino de Integración. Ubicados en América del Sur, los cinco países andinos agrupan a más de 109 millones de habitantes en una superficie de 4.700.00 kilómetros cuadrados y su Producto Bruto Interno asciende a mas de 292 000 millones de dólares.²⁸

²⁴ Ruiz Massieu.,op.cit.,p.61.

²⁵ La reunión finalizó con una “Declaración de los Presidentes de América” que anunciaba el propósito de crear hacia 1985 un Mercado Común Latinoamericano, que abarcara la ALALC y el MCCA. La Declaración fue completada con un “Programa de Acción” para fortalecer ambos organismos.

Véase <http://www.argentina-rree.com/14/14-022.htm>.

²⁶ Véase Pacto Andino en <http://www.businesscol.com/exporconv.htm#g3>.

²⁷ Ruiz Massieu.,op.cit.,p.63.

²⁸ Véase CAN en <http://www.businesscol.com/exporconv.htm#g3>.

Ahora bien, unos años después, el **Grupo de Río** es creado como un *mecanismo permanente de concertación económico-mercantil y política* de los jefes de estado de Argentina, Brasil, Colombia, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela, fue creado el 18 de diciembre de 1986, cuando los gobiernos adoptaron la “Declaración de Río de Janeiro”²⁹, en la cual se establece el firme propósito de fortalecer y sistematizar la concertación política mediante la realización de un proceso de consultas regulares sobre temas que afectan o interesan a nuestros países, en el primer contexto de una creciente unidad latinoamericana. Inicialmente conocido como Grupo de los Ocho, este foro empezó a contar con nuevos integrantes en el año de 1990, con la incorporación de Chile, Ecuador, Bolivia y Paraguay como miembros plenos. A partir del año 2000, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana se incorporaron como miembros de pleno derecho, además de Guyana en representación rotativa del Caribe, de modo que en la actualidad el Grupo de Río está conformado por 19 países latinoamericanos. A lo largo de dieciséis años de existencia, el Grupo de Río ha demostrado su utilidad como foro de comunicación y contacto personal entre los Jefes de Estado y de Gobierno, y los Ministros de Relaciones Exteriores de la región.³⁰

1.1.3. *Acuerdos bilaterales y trilaterales*

A lo largo de la década de los 90, se llevan acabo diversos acuerdos bilaterales y trilaterales en la región. Por ejemplo en el caso de México, en Septiembre de 1991 firma con Chile el **Acuerdo de Complementación Económica (ACE)**³¹, acuerdo comercial que se va realizando como programa de desgravación arancelaria y eliminación de trabas comerciales entre ambos países. También integra desde 1994 con Venezuela y Colombia un **Grupo de los Tres (G3)**³²; en Octubre de 1994 firma un **Tratado de Libre Comercio con Bolivia**³³, y en 1995 otro **con Costa Rica**³⁴.

²⁹ Véase Declaración de Río de Janeiro en http://www.sre.gob.mx/dgomra/grio/decl_const.htm.

³⁰ Véase ¿Qué es el grupo de Río? en <http://www.terra.com.pe/noticias/cumbre/gruporio.shtml>.

³¹ Véase Acuerdo de Complementación Económica en <http://www.economia-snci.gob.mx/nueva-snci/tratados/tlchile/Chifqe.htm>.

³² Véase G3 en <http://www.businesscol.com/exporconv.htm#g3>.

³³ Véase TLC México-Bolivia en http://www.puertocomercial.com/acuerdo_boliviamexico.html.

Todos estos procesos de integración comercial y de la infraestructura asumen características especiales adaptadas, en cada caso, a las necesidades y objetivos económicos y políticos de los países participantes. La diversidad en grado de desarrollo económico, tipos de producción, empleo, distribución del ingreso, niveles salariales, determinantes de tipo social, cultural y demográfico de las naciones latinoamericanas, sumado al problema del aislamiento físico heredado de una larga tradición de dependencia económica de ultramar, hacen que los países latinoamericanos hayan debido ensayar marcos jurídicos originales, apropiados a sus idiosincrasias y que permitan acoger en su seno los cambios que impone la realidad socioeconómica continental.³⁵

De la misma manera es firmado, el **TLCTNM** por México y el triángulo del Norte de Centroamérica (Guatemala, Honduras y el Salvador), suscrito el 29 de junio del año 2000 por los presidentes de dichas naciones en el Castillo de Chapultepec de la Cd. De México, luego de seis años de negociaciones que concluyeron el 10 de mayo de ese año.³⁶ El TLCTNM, al igual que el resto de los Tratados anteriores, constituyen un gran avance en la estrategia de negociaciones de México para diversificar su comercio exterior, lo cual sin duda se reflejará en el elevar los flujos comerciales, las inversiones y alianzas estratégicas, así como el intercambio de servicios entre México y cada uno de los países involucrados.(ANEXO 1)

1.1.4. *Acuerdos subregionales*

Significado e implicaciones especiales, sin embargo, tienen las recientes tendencias a los **Acuerdos subregionales** y a la formación de bloques económicos internacionales.

³⁴ Véase TLC México-Costa Rica en

<http://www.comex.go.cr/acuerdos/comerciales/TLC%20Mexico/publicaciones.asp>.

³⁵ Márquez, Javier, *Contribución financiera de Europa al Desarrollo y la integración de América Latina: Evaluación de la ayuda y nuevos métodos e instrumentos para intensificarla.*, “Los Procesos de integración en América Latina” , Instituto italiano-latinoamericano en colaboración con el Banco Interamericano de Desarrollo, Roma, 1970, p.445.

³⁶ *TLCTNM*, Consejería Comercial de México en Guatemala, NEGOCIOS INTERNACIONALES, Bancomext, Año.10, Núm.108, México, Marzo 2001, p.12.

La integración argentino-brasileña, iniciada en los acuerdos Alfonsín.-Sarney³⁷, se amplifica luego en el Tratado de Asunción³⁸, firmado por los presidentes de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, que crea el **Mercado Común del Sur (MERCOSUR)** el cual entró en vigor a fines de 1994.³⁹ El Mercosur está inscrito ante la Organización Mundial de Comercio como un Acuerdo de Complementación Económica dentro del marco de la ALADI. El Mercosur fue proyectado para ser un Mercado Común, y por ahora es apenas una Unión Aduanera imperfecta⁴⁰, hay muchas cuestiones que no avanzan. Para ello serían necesarios acuerdos previos en cuanto a normas internas y coordinación de políticas económicas. Tanto en Argentina como en Brasil hay quienes dudan de la conveniencia de continuar con el proceso de integración del Mercosur.⁴¹

El MERCOSUR consiste tanto en elementos de continuidad como de cambios con relación a los esfuerzos integracionistas hasta hoy emprendidos en el continente. En el plano regional busca dar seguimiento al trabajo de ALALC (1960), de la ALADI (1980) y, en el plano bilateral, busca profundizar los principios acordados entre Brasil y Argentina en la Declaración de Iguazú (1985), en el Programa de Integración y Cooperación económica (1986), y en el Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo (1988), no sin influir en este el Tratado de Asunción (1991). El MERCOSUR resulta el nuevo modelo de desarrollo para los países que lo integran.⁴²

No puede hacerse a un lado la importancia del Mercosur⁴³, como ejemplo claro de la evolución de las tendencias regionalistas y subregionalistas que vivió la región, así

³⁷ El Acta para la integración Argentino-Brasileña, inicialmente consistía en un preámbulo y doce protocolos. Véase Behar.,op.cit.,p.18.

³⁸ Behar.,op.cit.,p.1.

³⁹ Kaplan.,op.cit.,p.45.

⁴⁰ Se encuentra a medio camino entre una zona de libre comercio y una unión aduanera. Véase De la Reza, *La liberalización del comercio en el hemisferio occidental*, UNAM, 1998, p.23.

⁴¹ Véase ¿ALCA o MERCOSUR? En <http://www.masoneria-argentina.org.ar/simbolo/732001e.htm>.

⁴² *Mercosur*, NEGOCIOS INTERNACIONALES, Bancomext, Año.12, Núm.137, México, Agosto 2003, p.15.

⁴³ El Mercosur resulta el nuevo modelo de desarrollo para los países que lo integran. La producción de cítricos representa el 22.8% de la producción mundial. La producción de café representa el 31.6% de la producción mundial. La producción de naranjas representa el 30.8% de la producción mundial. La producción de yerba mate representa el 100% de la producción mundial. La producción de caña de azúcar representa el 29.4% de la producción mundial. La producción de habas de soja representa el 41.9% de la producción mundial. Tiene un territorio de 11,910,462 km²; y una población de 212,000,000 que representa el 71% de la población de Sudamérica. Véase <http://www.mercosur.org.uy/pagina1esp.htm>.

como no se debe olvidar que representa el esquema de integración que comprende a las dos economías más grandes de Sudamérica y al sistema de comercio intraregional más significativo de toda América Latina.

"El Mercado Común del Sur (MERCOSUR), es uno de los componentes mas dinámicos del proceso latinoamericano de integración regional".⁴⁴

A lo largo de la región en 1960 se adoptó un enfoque regional, debido a la convicción de que podía fortalecer la posición internacional de los países participantes. En la práctica, sin embargo, los enfoques subregionales conservaron su vigencia y han aumentado en importancia durante los últimos años, en parte porque parecen más viables, homogéneos y cohesionados. Es así como se observa en los años 90 una renovación de los acuerdos subregionales en toda América Latina, y como respuesta a esto, entre otras nuevas tendencias, se le inyectó nueva vida al mencionado MERCOSUR, al Pacto Andino⁴⁵ y al MCCA.⁴⁶

“En la agenda del relanzamiento del MERCOSUR, los Estados Partes han decidido priorizar el tratamiento de las siguientes temáticas, con el objetivo final de profundizar el camino hacia la conformación del MERCADO COMUN DEL SUR”.⁴⁷

Por su parte la experiencia centroamericana se ve reforzada a través del Protocolo de Tegucigalpa, firmado en 1991, en donde los presidentes centroamericanos crean el Sistema de Integración Centroamericana (SICA)⁴⁸, el cuál en la actualidad redacta a

⁴⁴ Behar.,op.cit.,p.9.

⁴⁵ La nueva versión del Pacto Andino se describe en IRELA (1992), segunda parte. Sin embargo, como antes, el eje central llegó a ser el comercio bilateral entre Colombia y Venezuela. De hecho, Perú dejó de ser miembro en 1992.

⁴⁶ La nueva versión del MCCA, conocida como Comunidad Económica Centroamericana, adoptó el libre comercio en la agricultura y un arancel externo común muy reducido. Véase Bulmer-Thomas, *Central American Integration: Report for the Comision of the European Community*, University of Miami, Miami, 1992.

⁴⁷ *El MERCOSUR, Comunión de Valores en sus Sociedades Democráticas*, NEGOCIOS INTERNACIONALES, Bancomext, Año.10, Núm.108, México, Marzo 2001, p.40.

⁴⁸ Desde la creación del mecanismo de diálogo y concertación de Tuxtla, la región mesoamericana emerge como un polo geoeconómico y político que México ha impulsado a través de los últimos años. En este

marchas forzadas un tratado de libre comercio para Centroamérica y los Estados Unidos, como un paso previo a la construcción del ALCA en el año 2005.⁴⁹

1.2. Tendencias económicas de México desde los años 50's hasta la actualidad

1.2.1. *ISI*

En lo que cabe al ámbito económico de México, desde los años 50 hasta la mitad de los años ochenta, al igual que muchos otros países de América Latina, utilizó una estrategia de desarrollo económico fundada en un proceso de Industrialización Vía Sustitución de Importaciones (ISI)⁵⁰, (el cual fue el causante del deterioro económico de los años 80), en donde por razones de empleo y de balanza de pagos se requiere producir internamente, en vez de comprar al extranjero; política centrada en el proteccionismo comercial y en la intervención gubernamental en la economía, esta estrategia alentó la inversión en la industria, suprimió los precios agrícolas y expandió las empresas públicas.

1.2.2. *Crisis de los 80's y el ingreso de México al GATT*

En 1982⁵¹ una crisis económica golpeó las economías de la región y provocó un giro en el rumbo de las economías de los países afectados, y como resultado el modelo cerrado de ISI alcanzó sus límites⁵², provocando una apertura económica mexicana con el

contexto y derivado de la nueva política internacional que el propio Tratado de América del Norte ha señalado, en el año 2000, México –por medio del Presidente Vicente Fox- lanzó el proyecto regional Puebla-Panamá que es ratificado por los ocho presidentes centroamericanos bajo la Declaración Conjunta de San Salvador. Los proyectos sectoriales del Plan Puebla-Panamá son: integración vial, interconexión energética, desarrollo sustentable, derechos humanos, prevención y mitigación de desastres naturales, facilitación del intercambio comercial e interconexión de telecomunicaciones. Véase *Centroamérica ante el ALCA*, Aduanas Customs, CAAAREM, Año.2, Núm.23, 2003.

⁴⁹ Centroamérica, Mesoamérica y el Plan Puebla-Panamá, son en la actualidad un aliado estratégico de los Estados Unidos en la consecución de alcanzar en el 2005 un tratado hemisférico de amplia apertura económica, lejos de las aprehensiones y prejuicios tercermundistas que se agitan en el MERCOSUR de Lula, Kirchner, Gutiérrez y Chávez. Véase *Ibidem*.

⁵⁰ Ruiz Massieu., op.cit., p. 143.

⁵¹ CEPAL, *América Latina y el Caribe-Quince Años después-De la década perdida a la transformación económica*, Fondo de Cultura Económica, Chile, 1996, p.126.

⁵² Jugaron en ese periodo un papel significativo las concepciones de la CEPAL. Conforme a la teoría del economista Daniel Prebisch, era “necesario fortalecer el sector industrial con mecanismos de protección

resto del mundo, al mismo tiempo que competían por atraer los flujos de capital externo, a través de una política neoliberal⁵³; dicha apertura comercial logró su consolidación en el caso mexicano con el ingreso de México al GATT⁵⁴ en 1986, durante la Ronda Uruguay⁵⁵.

...es muy probable que persistan los términos del intercambio observados en 1986 con el resto del mundo, o algo peores. Las dificultades de los países latinoamericanos para recurrir a nuevas devaluaciones de su tipo real de cambio y a políticas restrictivas de la demanda interna –con el objetivo de generar mayores saldos de balanza comercial que compensan la caída de los términos de intercambio y permitan el pago del monto total de los intereses de la deuda externa- lleva a la conclusión que la caída del saldo comercial de 1986, lejos de ser simplemente circunstancial, puede ser el comienzo de una tendencia... En este marco, la integración y la cooperación regional aparece cada vez más claramente como un componente indispensable de la estrategia para afrontar la crisis de

mientras se creaba una estructura productiva fortalecida para competir a nivel latinoamericano, en mercados que se abrirían por medio de la integración y posteriormente en mercados internacionales". Citado por Vega Cánovas Gustavo, *México en las nuevas tendencias de la economía y el comercio internacionales*, en Foro Internacional, Vol. XXVIII, Núm. 1, 1987, p. 66.

⁵³ El enfoque neoliberal, más allá de sus especificidades nacionales, presenta elementos fundamentales que son comunes, en el centro de los cuales se encuentra la idea de que un mercado sin interferencias externas es el factor que permite lograr la máxima eficiencia en el empleo de los recursos productivos y el más elevado dinamismo económico. Véase Calva, José Luis (coord.), *Hacia un Nuevo Modelo Económico*, JP Editors, México, 1998, p. 15.

⁵⁴ GATT son las siglas inglesas del Acuerdo General sobre Aranceles de Aduanas y Comercio. Las negociaciones del GATT se llevan a cabo durante períodos de trabajos denominados conferencias arancelarias o rondas, convocadas cada un periodo variable de tiempo. El 1 de enero de 1995, es sustituida por La Organización Mundial de Comercio (OMC), que fue resultado de las negociaciones de la Ronda de Uruguay del GATT -realizadas entre 1986 y 1994. En las reuniones de Bretton Woods, en 1944, se había previsto la constitución de un tercer organismo económico mundial, la Organización Internacional de Comercio. En 1948 se aprobó en Cuba la "Carta de la Habana", el documento constituyente de la OIC, pero la necesaria ratificación por los distintos gobiernos, especialmente el de los EEUU, no se produjo. Fue necesario esperar casi cincuenta años, hasta 1995, para asistir a la creación de un organismo similar, la Organización Mundial de Comercio, OMC. Durante todos estos años el mercado mundial ha estado regido por un conjunto de normas comerciales y concesiones arancelarias acordadas entre un grupo de países, que se llamó **Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio** (GATT, *General Agreement on Tariffs and Trade*) firmado en 1948. Véase en <http://www.eumed.net/cursecon/16/16-5.htm>.

⁵⁵ Los dos principales logros de la Ronda Uruguay fueron la creación de la OMC y el Sistema de Solución de Controversias (SSC); la negociación sobre servicios recibió mucha atención porque se trata justo de uno de los temas nuevos en la agenda comercial multilateral. Por mucho tiempo el GATT elaboró normas para el comercio de bienes, pero muy pronto resultó evidente que hacía falta una normatividad similar para el comercio de servicios, por lo que se negoció el Acuerdo General sobre Comercio en Servicios (GATS). Véase principales elementos de la Ronda Uruguay en López Ayllón, Sergio (coord.), *El futuro del libre comercio en el continente americano*, UNAM, México, 1997 p. 131.

endeudamiento y estancamiento productivo de la región.⁵⁶

1.2.3. *El TLCAN y la IPLA*

El resto de los países latinoamericanos adoptaron los principios⁵⁷ que rigen el sistema de libre comercio del GATT, que en 47 años multiplicó por trece el volumen del intercambio comercial mundial.⁵⁸ Aún más, se consolidó este sistema (en el caso mexicano) en 1992 cuando el Gobierno decidió firmar un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, el **TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte)**, el cual entró en vigor el 1 de enero de 1994, después de varios años de negociaciones y usando la vía rápida o "fast track"⁵⁹, otorgada por el Congreso al Presidente Bush; así como con un intento de virtual relanzamiento de las relaciones interamericanas, que comenzó con la Iniciativa de las Américas del Presidente Bush y que continuó con la Cumbre de las Américas convocada por el Presidente Clinton.⁶⁰

La política de apertura se expresó en un impresionante programa de reformas macro y microeconómicas, entre las que se contaron el saneamiento de las finanzas públicas, la liberación del comercio y de la inversión, la privatización de empresas públicas y la desregulación de la economía, entre otras.⁶¹ Las reformas transformaron la economía de México⁶² y de muchos países latinoamericanos, que salieron de una etapa de

⁵⁶ INTAL, *El proceso de integración en América Latina en 1986*, INTAL, Buenos Aires, 1987, p.252.

⁵⁷ Los principios que rigen dicho organismo son: La cláusula de nación más favorecida, el trato nacional, la no discriminación, el trato especial y diferenciado a los países en desarrollo principalmente.

⁵⁸ Perret, Louis, *El Futuro del libre comercio*, "El futuro del libre comercio en el continente americano", UNAM, México, 1997, p.14.

⁵⁹ Según la legislación comercial estadounidense de 1974, el *fast track* o vía rápida permite al presidente negociar acuerdos comerciales con otras naciones y presentarlos al Congreso para su aprobación. Los pasos que se siguen son: a) recepción de una solicitud de parte del gobierno(s) extranjero(s); b) la petición es analizada por el Congreso para observar su conformidad con la reglamentación estadounidense sobre el comercio; c) a partir de la fecha de recepción de la solicitud, el Congreso cuenta con 60 días legislativos para conceder la autoridad al presidente mediante voto afirmativo o por el vencimiento del plazo; d) se otorga la autorización, el presidente debe solicitar una extensión de la misma; f) en cualquier momento el Congreso puede aplicar un procedimiento de *fast track* inverso si considera que el Ejecutivo no le ha entregado información correcta y a su debido tiempo, y finalmente g) el Congreso acepta o rechaza sin modificaciones el acuerdo comercial. Véase De la Reza., op.cit., p.75.

⁶⁰ López Ayllón., op.cit., p.60.

⁶¹ INTAL, 1987., op.cit., p.45.

⁶² En 1995 como resultado del comercio bilateral, las exportaciones mexicanas a Estados Unidos alcanzaron una suma de 66,600 millones de dólares, mientras que las importaciones de Estados Unidos alcanzaron un

proteccionismo, para iniciar otra con amplia apertura al exterior, bajo la iniciativa del sector privado.

“La reforma fue necesaria para poner a América Latina en una nueva trayectoria, donde siguieran prevaleciendo el rápido crecimiento de las exportaciones y las bajas tasas de inflación.”⁶³

El establecimiento del TLCAN despertó gran interés en América Latina. Inmediatamente después de su conclusión, muchos países de la región manifestaron su interés en negociar acuerdos de libre comercio con los Estados Unidos, con la excepción de Brasil. Las razones de este interés, eran hasta cierto punto similares a las mexicanas: garantizar el acceso a un mercado gigantesco, propenso al proteccionismo; atraer inversiones desde los Estados Unidos y terceros países interesados en tener plataformas de acceso a ese mercado, consolidar modelos económicos internos abiertos y de libre mercado. Para la mayoría de los analistas latinoamericanos, la propuesta del ALCA no es más que una extensión del TLCAN al resto de los países de América Latina. Es por ello que es importante conocer el contenido del TLCAN y de sus resultados. Sus objetivos se basaron en: promover el empleo y el crecimiento económico mediante la expansión del comercio y de la inversión, aumentar la competitividad de las empresas en congruencia con la protección del medio ambiente y promover el desarrollo sostenible, proteger y ampliar los derechos laborales y mejorar las condiciones de trabajo.⁶⁴

...la negociación y firma del TLCAN significó un punto de inflexión que, por distintas razones, modificó el horizonte de los acuerdos de integración regional. Sin pretender ser exhaustivo señalaré en una primera parte las características del TLCAN que lo hacen un acuerdo sui generis, para poder posteriormente analizar su lugar en el futuro de la integración comercial y económica de las Américas. Concluiré que difícilmente el TLCAN podrá ser el eje alrededor del cual se articule el proceso de integración comercial en

total de 53,800 millones. Esto propició que la balanza comercial tuviera un superávit de 12,800 millones de dólares, lo cual contrastó con el déficit de 2,400 millones de dólares que se observó en 1993. Fuente: SECOFI.

⁶³ Bulmer-Thomas, Victor, *La Historia Económica de América Latina desde la Independencia*, Fondo de Cultura Económica, 1998, p.470.

⁶⁴ Véase TLCAN en <http://www.rmalc.org.mx/tratados/tlcan/texto.htm>.

el continente americano. Sin embargo, el TLCAN marcará sin duda este proceso y constituye un punto de referencia ineludible, cualquiera que sea el futuro de la integración regional.⁶⁵

Según documentos de divulgación del gobierno mexicano, el TLCAN tenía o tiene los siguientes objetivos generales: incrementar el bienestar de la población, lograr mayor eficiencia de la planta productiva con el mejor uso de las economías de escala, acceso de los consumidores a productos baratos y crear fuentes de empleo, aumentar las inversiones y facilitar la transferencia de tecnología.⁶⁶ En sí, el fin es integrar una región donde el comercio de bienes y servicios y las corrientes de inversión sea más intenso y ordenado para beneficio de los consumidores e inversionistas de la región. Tal y como declaró una vez el Sr. Jaime Zabudovsky:

El TLCAN dio a muchos productores la salida, vía exportación, no sólo a América del Norte, sino a otros mercados, y les permitió en muchos casos aminorar la crisis, y que el impacto fuera mínimo para muchas empresas, porque el sector interno fue una puerta y permitió sentar las bases para una recuperación.⁶⁷

El TLCAN no pretende crear un mercado común y dista mucho de inspirarse en la experiencia europea. No contempla el establecimiento de una unión aduanera con un arancel externo común, no cede soberanía, ni crea instituciones económicas y políticas comunes, no permite la libre circulación de personas entre los países participantes, no incluye políticas agrícolas o sociales comunes y no establece fondos de solidaridad para reducir las desigualdades entre los países o regiones nacionales incluidas en el acuerdo. Pese a ello, es evidente que el tratado regula una integración entre los países participantes, que se está profundizando, por una parte, en donde el aumento de la interdependencia exigirá nuevas instituciones e instrumentos⁶⁸. El paquete financiero

⁶⁵ López Ayllón.,op.cit.,p.224.

⁶⁶ Véase Aspectos generales del TLCAN en http://www.sice.oas.org/trade/nafta_s/indice1.asp.

⁶⁷ Véase el documento elaborado por Herminio Blanco y Jaime Zabudovsky titulado, Alcances y límites de la negociación de Libre Comercio de las Américas y publicado por el INTAL en Abril del 2003.

⁶⁸ Uno de los aspectos de mayor confrontación durante las negociaciones del TLCAN, fueron respecto a la exclusión de la legislación estadounidense sobre dumping y subsidios, e impuestos compensatorios, para más información ,véase Antidumping, *Prácticas desleales del comercio internacional*, UNAM, México, 1995.

arreglado por los Estados Unidos para rescatar a la economía mexicana de la crisis financiera que sufrió en 1995 ilustra uno de los aspectos de esta interdependencia. Por otra, las negociaciones del propio TLCAN demostraron la dificultad de evitar que las discusiones sobre temas comerciales se extendieran a cuestiones como la protección del medio ambiente, a las condiciones laborales o las instituciones políticas.⁶⁹

Como ya he mencionado, el TLCAN fue considerado como un modelo por otras repúblicas latinoamericanas, y en toda la región se llegó a acuerdos bilaterales de un comercio libre o, por lo menos, más libres. Las nuevas iniciativas están asociadas estrechamente a las políticas de reforma estructural y contenido⁷⁰ de apertura al comercio y las inversiones internacionales, apuntando a la creación de zonas de libre comercio y mercados comunes en plazos reducidos y a la introducción de mecanismos de coordinación económica.⁷¹

Hace diez años, el debate en torno a la aprobación del TLCAN desencadenó una amplia discusión sobre cómo debía conformarse esa integración económica y social en las Américas. En los tiempos actuales la propuesta de creación de un Área de Libre Comercio de las Américas está provocando discusiones similares, después de que, en la Cumbre de las Américas, que tuvo lugar en diciembre de 1994 en Miami, los gobernantes del Continente, con la excepción de Cuba, acordaron establecer un Área de libre Comercio de las Américas (ALCA) en el año 2005 y lograr avances "concretos" en las negociaciones antes del fin del siglo. La Cumbre también proclamó una nueva cooperación hemisférica en áreas tales como el fortalecimiento de la democracia, el desarrollo sostenible y la lucha contra el narcotráfico.

El antecedente inmediato más directo que tiene el ALCA, después del TLCAN es el IPLA, como mencioné, (en la página 16), "La Iniciativa para las Américas" es una propuesta lanzada por el Presidente George Bush (padre) en Junio de 1990. Esta

⁶⁹ López Ayllón, Sergio., op.cit., p.212-232.

⁷⁰ Algunos ejemplos son los firmados con Bolivia, Venezuela, Colombia y Costa Rica.

⁷¹ Van Klaveren, Alberto, *Regionalismo y Multilateralismo*, "El futuro del libre comercio en el continente americano", UNAM, México, 1997, p.55.

iniciativa tenía dos tipos de objetivos, unos abiertos o explícitos y otros encubiertos o implícitos. El primero se basaba en contribuir al desarrollo de todos los países del continente americano y muy particularmente de los países de América Latina y del Caribe, a través de tres medidas: Ayudar al comercio, fomentar las inversiones y aliviar el problema de la deuda externa. Esta fue acompañada por la "ley de Iniciativa para las Américas de 1990", introducida el 14 de septiembre de 1990, que en su parte sustancial establece que: El departamento del Tesoro estimulará y respaldará el crecimiento económico de la región y las reformas orientadas hacia el mercado a través de medidas de reducción de la deuda, de la reforma al régimen de inversiones y de protección ambiental.⁷²

El principio básico era la celebración de acuerdos marco bilaterales entre Estados Unidos y cada país o grupo de países de Latinoamérica y del Caribe, los cuales posteriormente conducirían a concretar tratados bilaterales de libre comercio.

En general, fue bien recibida por la mayoría de los gobiernos latinoamericanos y algunos hasta suscribieron Acuerdos Marco de tipo bilateral. Sin embargo, en la iniciativa no todo era generosidad y altruismo, también tenían objetivos ocultos.

Desde sus inicios los estadounidenses le dieron poca importancia a la IPLA⁷³. En cambio, los gobiernos latinoamericanos, con enorme entusiasmo y poco espíritu analítico y crítico, se orientaron hacia la negociación de tratados comerciales desconociendo las otras dos propuestas de la Iniciativa: las inversiones y la deuda externa, por ejemplo, el Secretario del tesoro siempre dijo que la idea del gobierno norteamericano era conjugar en una sola Iniciativa los tres aspectos más importantes de las relaciones entre Estados Unidos y América Latina que son, justamente: Deuda, comercio e inversión y que la negociación no se iba a hacer en forma separada sino de manera conjunta. La Iniciativa

⁷² Véase IPLA en <http://www.usal.org/integracion5c.htm>.

⁷³ El eje de este mecanismo unipolar para el establecimiento de una zona de libre comercio para las Tres Américas pasaba por los Estados Unidos. Este sistema fue descrito por sus críticos como la teoría del "cubo y rayos" ("hub and spoke"). Con este sistema los acuerdos bilaterales beneficiaban al cubo que representaba a los Estados Unidos y no a los rayos, a los cuales podían compararse cada uno de los países restantes. Para más información véase López Ayllón.,op.cit.,p.177.

fue acompañada por “La Ley de la iniciativa para las Américas de 1990”. La IPLA era un proceso, que al decir del Presidente Bush, debería convertirse en una Asociación entre Estados Unidos y los países de América Latina-Caribe. Sin embargo, debido a procesos internos y externos de EUA, esta iniciativa no se le dio continuidad y con el tiempo fue reformulada por el Presidente Clinton con su propuesta de creación del ALCA⁷⁴.

En un pasado todavía cercano, las ideas de una Acuerdo de Libre comercio con México o de una zona de libre comercio de alcance hemisférico, habrían sido descartadas de plano tanto en los Estados Unidos, como en México y diversos países latino-americanos.

⁷⁴ Ibidem.