

documentos mercosur

ANALISIS DE NEGOCIACION. TRATADO DE LIBRE COMERCIO (TLC) CHILE-EE.UU

Alvaro Peroni

C 03 - 00147

**ACUERDOS COMERCIALES BILATERALES:
CHILE /EEUU
URUGUAY/EEUU**

**Alvaro Peroni
2002**

C 03 - 00147



INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo intentaremos describir el proceso de negociación de una zona de libre comercio entre Chile y EEUU, su estado de situación en cuanto a los contenidos y las formas, sus perspectivas de futuro y probables puntos de contacto con un eventual tratado de libre comercio entre los gobiernos uruguayo y estadounidense. Asimismo, intentaremos situar estos dos procesos en el marco de las estrategias político/comerciales de los dos principales contendores por la zona de influencia que representa América del Sur: EEUU y el MERCOSUR.

El documento se compone de tres partes. En la **primera parte** describimos y analizamos el proceso de negociación Chile-EEUU. Para ello, en primer lugar analizamos el marco general o contexto en el cual deben situarse las tratativas. Para ello definimos conceptos que son ampliamente difundidos y conocidos, pero que sin embargo presentan un cierto nivel de ambigüedad, ya que son utilizados corrientemente en varios sentidos diferentes.

En segundo lugar analizamos los antecedentes inmediatos de las tratativas, y cómo ellos se sitúan en las políticas exteriores de ambos países, señalando los intentos anteriores. Asimismo, presentamos las finalidades, objetivos y propósitos intentando trascender el discurso, o sea visualizar lo que se declara y lo que no se declara. Y esto tanto en términos generales como más específicos para los dos países.

En tercer lugar desarrollamos concretamente el proceso de negociación en sus diferentes etapas, contenidos y alternativas, intentando, a su vez, evaluar el grado de participación que ha tenido la sociedad civil en el mismo.

En la **segunda parte** del trabajo intentaremos abordar de manera sumaria e hipotética el estado de situación y perspectivas del acuerdo de libre comercio Uruguay-EEUU que aún se encuentra en la etapa inicial.

Finalmente, en la **tercera parte** del trabajo intentaremos extraer algunas conclusiones y definir probables perspectivas.

Teniendo en cuenta la finalidad del trabajo, el mismo está referido casi exclusivamente a la perspectiva chileno/uruguaya, y más allá de ella, a la perspectiva mercosuriana, mientras que sólo se abordará desde el ángulo norteamericano en el caso de que ello sea necesario para una mejor comprensión global.

Finalmente destacar que en el marco de este esfuerzo, para la descripción del proceso chileno/estadounidense, se ha encontrado mucha más información proveniente de fuentes oficiales (básicamente de la cancillería chilena) y muy poca información proveniente de fuentes independientes y/o sindicales chilenas (a pesar de que se intentaron y se lograron contactos, los mismos finalmente no proporcionaron la información requerida en tiempo y forma). De todas maneras, indirectamente, fue posible conocer algunos aspectos de la posición de los sindicatos acerca del mencionado proceso.

I. EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CHILE-EEUU

I.1. El Contexto General: La Economía Internacional en el Siglo XXI.

Empezaremos por delimitar algunos de los conceptos más frecuentemente utilizados, tanto en los medios como en la literatura más especializada, a fin de diseñar el escenario mundial y regional en que se sitúa en proceso de negociación chileno estadounidense. En primer lugar, el concepto de **globalización** en su sentido más corriente se refiere a la creciente interdependencia, comunicación e integración de las actividades económicas, en primer instancia por encima de las fronteras nacionales a un nivel **transnacional**, y, en segunda instancia ya a escala planetaria. En función de esto, si el sentido general de la globalización es pues el de la creciente intercomunicación de las actividades económicas por encima de las fronteras (en algunos casos esto significa su desaparición lisa y llana para todo efecto práctico) una primera anotación necesaria es su relación con el concepto de **integración**.

En efecto, una definición primaria de integración económica "en general" se refiere a todo proceso, toda política o toda situación que tiene como consecuencia la eliminación total o parcial de las diferentes barreras, trabas, impedimentos o fronteras al funcionamiento económico dentro de una economía o entre dos o más economías.

De esto deriva que existan por lo menos dos significados principales del concepto de integración. Una primera acepción es la que recién referíamos y que es consecuencia de la evolución "natural" de las actividades económicas: estas tienden a relacionarse y a ser interdependientes cada vez más; por lo tanto históricamente se pueden identificar procesos de integración económica entre regiones de un mismo país y posteriormente entre países diferentes. El otro significado alude a procesos formales de negociación entre estados para lograr una mayor integración económica.

Definidos dichos conceptos en este sentido, queda claro el paralelismo entre la globalización y la integración. Podemos, por tanto, dejar establecido provisoriamente que globalización es el proceso más amplio, e integración representa un aspecto específico de la misma.

En segundo lugar, el trasfondo sustantivo o, si se quiere una de las principales manifestaciones de estos fenómenos ha sido -en los últimos treinta años- el de la **fragmentación de los procesos de producción** de los bienes económicos en diferentes etapas geográficamente separadas, obteniéndose con esto ventajas económicas en cada una de las diferentes localizaciones por parte de Empresas Transnacionales (ET). Esto ha sido posible porque a la conveniencia económica se le ha sumado la posibilidad técnica.

Esta nueva característica de la producción ha inducido otros desarrollos importantes que a primera vista parecen bastante extraños, sobre todo el denominado comercio **intra-firma**. Este concepto se refiere a la aparición de intrincados medios de conexión entre empresas de un mismo grupo o (sobre todo), entre filiales de una misma empresa, que atraviesan las fronteras políticas, y en donde las relaciones de precios y cantidades son reguladas por decisiones administrativas, financieras, contables,

políticas y estratégicas de la dirección de la empresa, y que escapan casi totalmente a las fuerzas del mercado (oferta y demanda) y por lo tanto actúan como un factor de distorsión de la competencia internacional (incluso dificulta en grado sumo la posibilidad de cobro de impuestos por parte de los estados nacionales, ya que no olvidemos que este comercio se hace por encima de las fronteras nacionales pero dentro de una misma empresa). En este marco, estos grupos empresariales, tienen abierto un amplio abanico de posibilidades de manipulación de la actividad económica de los estados nacionales, como, por ejemplo, hacer aparecer ganancias en un país que cobra menos impuestos, cuando en realidad esas ganancias fueron generadas en otro país que cobra más impuestos. Por ello se dificulta incluso mantener visibles el volumen y magnitud de estos flujos, y consecuentemente se restringen las modalidades hasta ahora posibles y conocidas de control social y político sobre el Capital.

Una de las importantes consecuencias de estas evoluciones es la de un considerable debilitamiento de la capacidad estatal para intervenir en la regulación de la economía, y las posibilidades de implementar políticas autónomas e independientes.

Como resulta evidente, debemos señalar que todas estas evoluciones se han presentado vinculadas en los últimos treinta años (y con mayor intensidad a partir de los años ochenta) a una nueva revolución científico técnica. El desarrollo de las tecnologías de la comunicación, la informática, la microelectrónica, la robótica y la biotecnología han sido cruciales para el desarrollo de este proceso.

Asimismo esto ha venido a imbricarse en los últimos veinte años a una cada vez mayor movilidad del capital, a un cada vez mayor flujo de recursos financieros y aparición de nuevos mercados de capitales y divisas (a manera de ejemplo destacamos que en el euromercado a mediados de los años ochenta se transaban diariamente 420.000 millones de dólares por día).

Por tanto, una parte importante, sustantiva, de las relaciones económicas internacionales tienen lugar bajo esta nueva forma, liderada por las ET de la producción y de las finanzas, relegando muchas veces a un segundo plano las clásicas relaciones económicas entre los países, las que sin embargo nunca han dejado de existir.

Estos desarrollos han tenido también como consecuencia la aparición de **nuevos sujetos sociales** o por lo menos la **transformación del rol de viejos actores sociales**, como por ejemplo: el caso de los **nuevos empresarios**. En efecto muchos de los actores empresarios latinoamericanos son bastantes diferentes a los que existían en la época de la industrialización por sustitución de importaciones (en los años 30' al 50' del S. XX).

Los empresarios tradicionales eran antes que nada industriales, productores agropecuarios, comerciantes o banqueros, es decir que, en general, la mayoría tenía una cierta especialización en un sector de la actividad económica, y eso era lo que sabía y quería hacer. Esta situación ha variado. Hoy, los nuevos empresarios son antes que nada **inversionistas**, o sea personas que invierten su capital en una actividad específica, pero que están permanentemente analizando su ecuación de costos beneficios, y si entienden que la actividad no es lo suficientemente rentable o hay otra que lo sea más, no dudan mucho en levantar su inversión y llevarla para otro lado,

incluso fuera de fronteras. Ahora existe la posibilidad real de hacer fácilmente esto, lo cual no pasaba en las etapas anteriores. Esto no solo ha implicado un cambio cultural sino que y además -como resulta obvio-, dificulta la acción del movimiento sindical organizado que tiene que comenzar a dar respuestas globales a problemas globales.

Por otra parte resulta importante destacar que en este marco general de la economía internacional las políticas económicas de todos los gobiernos tienden a parecerse cada vez más, más allá de las particularidades nacionales e ideológicas determinadas por el color político de los sucesivos gobiernos. Aquí parece operar el mecanismo de la profecía que se cumple a sí misma. Estas políticas que aparecen como las "mejores", en realidad resultan ser las únicas posibles de seguir. En este proceso no han jugado un papel menor las condicionalidades impuestas por los organismos internacionales públicos de crédito, principalmente el FMI y el Banco Mundial.

Este conjunto de políticas, o modelos prescriptos como únicas recetas privilegian por sobre cualquier otra consideración al mercado como supremo asignador de los recursos, la desregulación de la economía, la apertura del comercio internacional, poniendo en el plano de lo prohibido la emisión de moneda, el mantenimiento de déficits presupuestales prolongados, la expansión del crédito y el proteccionismo (como elementos inflacionarios). Postulan una redefinición del papel del Estado reduciendo su intervención directa en la economía, privatizando las empresas públicas, reestructurando el gasto público, reduciendo el gasto social y "restaurando" por esta vía la primacía de la iniciativa privada.

Adicionalmente se prescribe una política salarial estricta que siempre redunde en contracción del salario, y también devaluación del tipo de cambio para aumentar exportaciones.

Estos paquetes de medidas son lo que a pasado a denominarse "consenso de Washington". Este "consenso" alude entonces a una comunidad de ideas establecidas entre diferentes actores que derivan en estos modelos de política económica que son en mayor o menor medida impuestos a los países que recurren al FMI, BM y BID.

Los actores de este consenso son por un lado los altos funcionarios de estas instituciones multilaterales, el gobierno federal americano, un conjunto de teóricos de la economía de las más prestigiosas universidades norteamericanas y los propios representantes de los gobiernos latinoamericanos ante los organismos internacionales.

Para finalizar sintetizamos esquemáticamente la situación de la economía mundial, según emerge del contexto de globalización que hemos analizado.

- Bajo el impulso de la revolución tecnológica y la internacionalización de las finanzas, la producción y los mercados, se verifica un acrecentamiento de la tendencia a la globalización, que interrelaciona de diversos modos naciones y empresas, aspecto que confluye en la constitución de un sistema mundial de creciente interdependencia y articulado en torno a una economía única y un mercado mundial regido por una gran marco regulatorio acordado en la OMC.

- Las tecnologías de la comunicación posibilitan la misma entre todas las partes del planeta “ en tiempo real” y permiten la realización de todo tipo de transacción financiera.
- La fragmentación de los procesos productivos y la relocalización consecuente de los mismos configura un nuevo mapa de la producción y los intercambios, en permanente transformación.
- El surgimiento del comercio intrafirma y algunas nuevas modalidades productivas como los buques-factoría y las fábricas instaladas en zonas francas (los primeros producen navegando en aguas internacionales y las segundas gozan de condiciones de extraterritorialidad) minimizan en grado extremo, (aunque no hacen desaparecer completamente) el papel de las fronteras políticas en tanto trabas al comercio.
- Todo lo anterior reduce apreciablemente la capacidad de los estados de ejercer un control regulador efectivo sobre los flujos de capital y productos, afectando su poder y, por esa vía también, afectando su soberanía.
- Tanto las decisiones puntuales así como las estrategias de las empresas transnacionales definidas a una escala mundial se imponen, tanto por la fuerza de su poder como por la lógica intrínseca de funcionamiento del sistema, por sobre las decisiones de los estados reduciendo las políticas autónomas.
- La globalización puede ser visualizada como una de las formas necesarias que asume la competencia, necesidad de “ espacio vital” para las más grandes empresas en busca de capturar partes más grandes de los mercados existentes, búsqueda de nuevos mercados o para diferenciar productos.
- Por la propia definición de su naturaleza, la integración es una de las formas que puede asumir la globalización, ya que los dos conceptos tienen en común como parte constitutiva, una mayor interdependencia, un mayor interrelacionamiento y un crecimiento de los intercambios económicos por sobre las fronteras.
- El elemento más altamente “integrativo” es la configuración de un mercado mundial para muchos bienes.
- En el plano de las relaciones internacionales se percibe que lo económico ha pasado a predominar tanto en las agendas de las negociaciones intergubernamentales como las preocupaciones de la opinión pública.
- El aspecto determinante de las relaciones económicas internacionales para el desarrollo de cada país, así como la interdependencia de los problemas de la época, tales como la crisis del medio ambiente, el crecimiento desigual y su correlato el empobrecimiento, desempleo e inflación crecientes (problemas que en este marco pueden importarse y exportarse para hablar en términos económicos) ha hecho que estos sean los temas que están en el debate internacional y en las preocupaciones de los gobiernos.

- Ha emergido un mundo económico cuyo eje está constituido por una Tríada, de la cual dos de sus partes, Europa Occidental y el Japón con el Sudeste Asiático constituyen bloques económicos, y la tercera (Las Americas) parcialmente ya constituyen un bloque en America del Norte, existiendo la posibilidad cierta a través de la negociación por el ALCA, que englobe al resto del continente (pero que ya es lo suficientemente importante al incluir la mayor economía mundial, USA).
- Es en este contexto que en los últimos años han proliferado las iniciativas tendientes a la integración regional en todos los continentes.

Finalmente debemos destacar que existen diferencias sustantivas en el escenario latinoamericano, en lo que tiene que ver específicamente con los emprendimientos de integración regional y en como es entendida la integración. En este sentido lo que predomina a partir de los '90 es el llamado **regionalismo abierto**, que implica una estrategia de inserción al mundo a partir de bloques regionales y en función de ese gran paraguas regulatorio que es la OMC en contraposición a la integración cerrada practicada durante las décadas del '60 y '70 y que tuvo su mayor expresión a nivel de America Latina en la Comunidad Andina de Naciones que implicaban la construcción de modelos de sustitución de importaciones y mercados fuertemente protegidos que habilitaran un cambio en la escala de las producciones, hacia mayores volúmenes que lo que permitían los mercados nacionales, obteniendo así las denominadas economías de escala.

Como vimos, los entornos políticos y económicos han cambiado mucho y como consecuencia también lo han hecho los modelos de desarrollo puestos en vigencia. Hoy, a partir de los 90', previamente a los acuerdos integradores, la mayoría de los países latinoamericanos ya han incursionado en procesos de apertura comercial, liberalización unilateral, desregulación de la economía y achicamiento del Estado.

En este sentido, prácticamente la totalidad de los países han afirmado que la actual integración constituye una estrategia complementaria de las políticas anteriormente referidas de inserción dinámica en la economía mundial, por tanto, integración entendida con vocación exportadora y en la perspectiva general de aportar a crear condiciones favorables a una economía internacional más abierta y transparente.

Otro aspecto a destacar en la comparación es que si bien anteriormente los procesos de integración abarcaban simultáneamente gran número de países, ahora las estrategias consisten en aproximaciones bilaterales o entre muy pocos países. Esta constatación ha producido una cierta inquietud que se refleja en la literatura especializada, y que plantea la interrogante de si en definitiva toda esta proliferación de acuerdos de integración significa un paso en la dirección de la liberalización generalizada del comercio, o muy por el contrario, al asumir la forma de tratados relativamente discriminatorios para con el resto del mundo y abarcando a pocos países (generalmente vecinos) no terminen por retardar la meta de la liberalización generalizada.

La evidencia empírica (pruebas conocidas a partir de la observación de los casos reales) podría apoyar cualquiera de las dos posiciones, según como se la interprete.

Por ejemplo, las cifras acerca del crecimiento del comercio mundial, muestran que el mismo creció porque han crecido los intercambios entre los países industrializados y los de reciente industrialización (que son básicamente los "tigres y dragones " del sudeste asiático, más China y Brasil). En cambio los intercambios entre el resto de los países en desarrollo con los desarrollados no han crecido o incluso han disminuido. En general es posible esperar avances en el proceso de la liberalización generalizada, a pesar de las contra tendencias como el muy fuerte y multiforme proteccionismo practicado sobre todo por los países desarrollados.

Esto es así porque la voluntad expresa de los gobiernos va en ese sentido, aspecto que "cierra" con las convicciones, intereses y necesidades de las poderosas fuerzas económico-sociales que sustentan firmemente el modelo de integración actual. Asimismo, el modelo es consistente también es consistente con el proceso de globalización que hemos analizado anteriormente. Y mas alla de que es evidente que existen fenómenos de marginación de actividades económicas, regiones y países (como es el caso del continente africano), la tendencia más poderosa parece ser a la integración por diversas vías en un mercado mundial.

Otra característica del actual modelo de integración es la de estipular plazos breves para el cumplimiento de metas sumamente ambiciosas. Esto permite abrigar dudas acerca de la viabilidad de cada proceso particular, independientemente de la afirmación general que efectuamos más arriba. Llamativamente también ha desaparecido actualmente el tratamiento especial a las economías de los países de menor desarrollo relativo, y el MERCOSUR es un buen ejemplo de ello. También se constata mucho menor peso (cuando no la inexistencia) de las instituciones de carácter permanente y supranacional por lo que predomina los mecanismos del tipo técnico y sobre todo las reuniones de cúpula.

1. 2. Antecedentes, objetivos politco/economicos, y aspectos criticos

Los antecedentes

Para Chile esta sería la tercera ocasión en la que se emprenden conversaciones formales con gobiernos norteamericanos en la perspectiva de alcanzar un tratado de libre comercio con EEUU. En las dos ocasiones anteriores se fracaso.

En un primer momento, se establecieron conversaciones a principios de la década de los 90'. Las mismas tuvieron lugar en el marco de las negociaciones de la ronda Uruguay del GATT. En esa ocasión todo parece indicar que EEUU intentó seducir a Chile para que se incorporara al Nafta o eventualmente a un TLC bilateral, con el solo propósito de fortalecer la posición de la superpotencia en dicha ronda. A pesar que el gobierno chileno de la época estuvo dispuesto a hacer concesiones en los temas que mas interesaba a los negociadores norteamericanos, como ser los casos de la propiedad intelectual, los servicios y la consolidación arancelaria, sin embargo el acuerdo no se concreto.

En un segundo momento, hacia diciembre de 1994, los países del NAFTA, EEUU, Canadá y México invitan formalmente a Chile a incorporarse a dicho tratado. Las

conversaciones no culminaron exitosamente, y si bien este aspecto nunca quedo del todo claro, parece ser que en algún momento los negociadores norteamericanos manejaron la posibilidad ante sus pares chilenos de firmar un acuerdo bilateral, lo cual deslumbró a los diplomáticos trasandinos. La frustración por la no-concreción de estas posibilidades fue muy intensa.

Finalmente, cuando en 1998 el presidente Bill Clinton visitó Chile se creó una Comisión Conjunta de Inversiones y Comercio Chile y EEUU la cual ha significado el antecedente directo e inmediato de las negociaciones formales anunciadas el 29 de noviembre del 2000 e iniciadas en diciembre del mismo año.

Los intereses en juego de los distintos actores

En un plano más general, desde el **ángulo chileno**, la opción preferente por un acuerdo con los EEUU (implícita en todo su accionar diplomático en los últimos 15 años) parece obedecer más bien a consideraciones políticas y de prestigio que a consideraciones económicas, mientras que en el caso de EEUU los objetivos buscados parecen preferentemente económicos, aunque no está ausente en ese marco la perspectiva geopolítica.

Volviendo a considerar la política chilena, es indudable que ser el primer país de Sudamérica y solo el tercero en el Hemisferio occidental en firmar un acuerdo de libre comercio bilateral con EEUU significa o es interpretado en Chile como la culminación de una etapa, el premio, recompensa o reconocimiento para el país que ha sido el mejor y primer alumno de la política de libre mercado tan cara a los círculos de poder norteamericanos. En definitiva, la aplicación del modelo del **consenso de Washington** en Chile fue radical: liberalización multilateral, apertura total y unilateral al exterior y una drástica reducción del tamaño del Estado y su intervención en la economía. En este sentido Chile fue pionero con respecto a los otros países de América Latina.

En este marco una culminación exitosa de las negociaciones con el “gran hermano del norte” permitiría -según parecen interpretar los gobernantes chilenos- que el país pudiera aspirar a ejercer un relativo liderazgo regional aún en detrimento de rivales mucho más poderosos como Brasil y la -hoy muy menoscabada y sumida en una profunda crisis- Argentina. Este supuesto liderazgo vendría dado por el hecho de que – de concretarse el acuerdo en los plazos previstos- Chile se convertiría en la Puerta de Entrada al ALCA para el resto de los países Sudamericanos. Al menos esta parece ser la interpretación prevaleciente en los documentos y materiales obtenidos de fuentes Chilenas, especialmente de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales de la Cancillería de Chile.

Curiosamente a pesar que desde el **punto de vista de EE UU** un acuerdo con Chile tiene su justificación en términos económicos, sin que importe demasiado el relativamente pequeño tamaño de la economía chilena, hay también consideraciones del tipo estratégico y político que son llamativamente similares a las realizadas por los círculos oficiales chilenos. En efecto, también en EE UU se considera que un tratado con Chile serviría de puente para que las demás naciones Sudamericanas ingresen al ALCA, y esto último constituye el objetivo primordial y permanente desde que fuera lanzada la iniciativa por el presidente Bush padre.

En este contexto se considera que concretar un tratado de libre comercio bilateral con un país sudamericano reafirmaría la credibilidad de EE UU como negociador, pues constituiría un resultado concreto mas allá de los discursos, al mismo tiempo que sería tomado como una evidencia real de un compromiso efectivo con el libre comercio de la potencia del norte. Por otra parte no se podría encontrar partenaire mejor elegido que Chile para inaugurar una nueva etapa del relacionamiento con los países Latinoamericanos, puesto que Chile constituye según la perspectiva norteamericana un buen ejemplo a seguir: fue el país pionero que por iniciativa propia (por mas que ello sucediera durante la dictadura de Pinochet) emprendió un modelo de políticas neoliberales de ajuste estructural, basadas en "los principios de economía de mercado". Adicionalmente, este pequeño país realiza sus reformas obteniendo un éxito importante, sin haber dejado de lado logros de justicia social y lucha contra la pobreza, habiendo su principal partido de izquierda, (el Partido Socialista del Presidente Lagos) evolucionado de una posición política e ideológica socialista hacia una social demócrata. Como si esto fuera poco, Chile ha liderado experimentos de liberalización y apertura comercial, ya que dando como ejemplo su propio éxito ha emprendido arreglos bilaterales de libre comercio con Canadá, México, MERCOSUR y otros.

Asimismo no hay que soslayar que la estrategia del ALCA busca licuar los procesos de integración del cono sur en un tratado de libre comercio mas amplio con el objetivo de impedir el surgimiento de bloques o liderazgos relativamente fuertes que pusieran en cuestionamiento el historico liderazgo norteamericano en la region.

Hay que decir sin embargo que más allá de esta casi idílica interpretación de las conveniencias que los dos socios aparentemente juzgan podría tener su acuerdo, para sí mismos y para la región, esto ha sido interpretado de una manera muy diferente en Latino América, especialmente en el Sur.

En efecto, la política del gobierno de Chile de negociar separadamente con EE UU y también con la Unión Europea al mismo tiempo que estaba por alcanzar un acuerdo pleno de asociación con el MERCOSUR, fue considerada cuando menos como un grave error, sobretodo por **Brasil**. La diplomacia brasileña hizo saber discretamente que esta actitud Chilena que en Uruguay llamaríamos de "largarse por lista propia" debilita la posición negociadora de los países del sur del continente en el sentido de que EE UU es un socio al cual sino se le presenta una posición de bloque, es imposible arrancarle concesiones. Y, en este sentido, Brasil tiene la fuerte convicción de que dichas concesiones son insoslayables a riesgo de que el ALCA se convierta en un beneficio exclusivo de Norteamérica.

Desde este angulo los principales objetivos de los países latinoamericanos parecen ser –realizando una rapida aproximación-, la apertura total o parcial del mercado Estadounidense para las exportaciones agrícolas Latinoamericanas, y el desmontaje total (o de una manera más realista, parcial) de los mecanismos antidumping corrientemente utilizados por USA, los cuales resultan ser complejos y sofisticados instrumentos proteccionistas, en clara infracción con las reglas de la OMC, las que sin embargo los países más débiles se ven obligados a cumplir.

Sin lugar a dudas, Brasil ha sido el mas critico con Chile, en la medida que aspira a liderar el bloque de países que confrontara posiciones con Estados Unidos en el marco

del ALCA. Sin embargo, el MERCOSUR como entidad supranacional no logro establecer una posición de bloque sobre este tema demostrando una vez mas carencias relevantes en lo que tiene que ver con la sedimentación de una política exterior de bloque. Es así que el gobierno argentino expreso su apoyo en el inicio de las negociaciones, y el Uruguay no solo ratifico esta linea de acción del gobierno chileno sino que ademas inicio acciones en procura de alcanzar un acuerdo bilateral de similares características. En definitiva, al mostrar visiones tan diversas de hecho la posición negociadora de un eventual bloque Latinoamericano o bien del MERCOSUR, queda efectivamente debilitada.

Los objetivos economicos

En cuanto a los objetivos concretamente económicos que pueden identificarse como estando presentes en este proceso, conviene realizar algunas observaciones generales.

Al finalizar el año 2000 (reiteramos que el anuncio oficial de que comenzarían las negociaciones formales entre los dos gobiernos para concretar el tratado bilateral fue hecho el 29 -11-2000) Chile colocaba entre el 20 y 25 % del total de sus exportaciones en Estados Unidos. Por otra parte, en el mismo año, se conoció el dato de que América Latina supero a la Unión Europea como principal mercado de las exportaciones estadounidenses:

- Mercancías exportadas hacia de Latinoamérica ----- 62 billones (1990)
156 billones (2000)
- Mercancías exportadas hacia la Unión Europea ----- 99 billones (1990)
153 billones (2000)

Teniendo en cuenta esta realidad:

- Para EEUU es de vital importancia lograr concretar el ALCA. En funcion de este objetivo general el gobierno americano entiende prioritario alcanzar un acuerdo bilateral con Chile como manera de demostrar al conjunto de los países latinoamericanos la importancia de avanzar en la propuesta ALCA.
- Desde el angulo chileno es un objetivo importante asegurar y eventualmente aumentar la entrada del porcentaje de sus exportaciones anteriormente mencionado al mercado americano. En este sentido, se espera que pueda aumentar sus exportaciones agrícolas en el marco de las preferencias arancelarias que son el sinecuanon de todo acuerdo de libre comercio, y de suavizar, o bien que no le sea aplicado, el complejo y pernicioso sistema anti dumping que EEUU utiliza como mecanismo de protección.
- Asimismo, el eventual acuerdo expresaría y encauzaría de una manera formal las relaciones económicas previamente existentes entre los dos posibles socios, otorgándole mayor claridad y certeza juridica a los agentes económicos involucrados en los intercambios. Este factor siempre actua como motivador positivo en acuerdos de este tipo en el sentido de que tiende a favorecer en

mayor grado al socio más débil, puesto que cristaliza o fija normas de conducta y procedimientos que de alguna manera dificultan que el socio más poderoso pueda cambiar a su favor los procedimientos utilizados para concretar las relaciones comerciales. Esto incluye un mecanismo previsible y conocido de solución de controversias.

- Finalmente, Chile espera que en el marco general del acuerdo le sea posible acceder a líneas de crédito del sistema financiero estadounidense.

Aspectos críticos

De todas maneras hay que hacer notar que el perfil y la estructura del intercambio que previamente existe entre los dos países indica que Chile debería vigilar permanentemente los posibles y ya clásicos **deterioro de los términos de intercambio**, puesto que lo que Chile exporta son alimentos y productos agrícolas con poco valor agregado incorporado, mientras que importa desde EEUU manufacturas y productos de alta tecnología. O sea que la estructura de precios de este tipo de intercambio no escapa a la ya tradicional tendencia a largo plazo desfavorable para los productores de bienes primarios.

En esta línea argumental destacamos a manera de ejemplo la ya tradicional disposición que muestra EEUU para incluir cláusulas de protección del medio ambiente en sus acuerdos de libre comercio buscando aumentar sus exportaciones de equipos de prevención de la contaminación y descontaminación. Lo cual no deja de ser una paradoja: el país que es el principal contaminador mundial del medio ambiente, pretende aparecer en sus relaciones bilaterales (cuando en el plano multilateral se ha negado a firmar el protocolo de Kyoto), como el campeón de la protección medioambiental, y también como uno de los principales productores de equipos de alta tecnología para evitar los desniveles de contaminación.

Al deterioro de los terminos de intercambio debemos agregar otro complejo problema que se presentara en la negociaciones y es el que refiere a las **barreras para arancelarias** y el intrincado **sistema antidumping** que los norteamericanos manejan con destreza inusual y como clara barrera al comercio. En este sentido existe la certeza de que algunas de las exigencias de protección medioambiental, que EEUU formula a quienes deseen exportar hacia sus mercados en realidad están siendo usados como un mecanismo de protección no arancelaria. Lo mismo ocurre con los derechos laborales, en general con todo el tema del tratamiento del factor trabajo en el marco de liberalizaciones comerciales.

Las voces que se han alzado en Chile para criticar el posible tratado con EEUU empiezan por afirmar que del proceso mismo de las negociaciones no surge con claridad ningún indicio de que Chile vaya a alcanzar los objetivos que se a propuesto (los que si tienen un fuerte consenso por resultar casi obvios). De hecho, siendo que para Chile el principal problema comercial reconocido con EEUU es el particular mecanismo antidumping utilizado por el país del norte, los negociadores estadounidenses ya anunciaron en el mismo marco de las negociaciones bilaterales que no están dispuestos a renunciar a dichos instrumentos proteccionistas.

Por tanto, la dilucidación de todos estos temas y algún tipo de concesión o de acción concreta en estos terrenos por parte de EEUU debería ser una condición necesaria para que cualquier Estado aceptara firmar un acuerdo de libre comercio y por lo tanto también para Chile. No se puede soslayar el hecho de que estamos hablando de una asociación para liberalizar el comercio entre dos países que son profundamente desiguales, tanto en el tamaño de sus economías como en sus niveles de desarrollo. En efecto, debe consignarse que el PBI de EEUU es 140 veces mayor que el de Chile, siendo además la balanza comercial profundamente desfavorable para Chile. Actualmente las principales exportaciones para USA están constituidas por productos de bajo valor agregado: vinos, pescados, maderas y frutas, mientras que las exportaciones norteamericanas están concentradas en altas tecnologías y bienes de capital como computadoras, equipos energéticos, equipos médicos y aviones. Como lo habíamos mencionado anteriormente este perfil de productos intercambiados determinan que muy probablemente Chile experimentara una estructura de precios que en el mediano y largo plazo le serán desfavorables.

En este marco no se percibe con claridad que es lo que Chile tiene para ganar siendo que el arancel que se cobra a sus exportaciones ya era muy bajo antes de negociar el posible tratado. Por el contrario, es fácil visualizar que el país trasandino tiene mucho para perder, en términos económicos concretos. Así lo han remarcado las pocas voces que se han alzado en Chile para criticar el tratado. Por ejemplo, Chile puede verse inundada de productos agrícolas subsidiados por el gobierno federal, al abrir sus mercados a las exportaciones estadounidenses.

Como vimos, con el actual perfil de las exportaciones chilenas hacia EEUU se corre el riesgo de perpetuar en el tiempo una especialización en productos que en el largo plazo pueden quedar fuera de competencia, o ser sustituidos. Y en todo caso esa especialización no conlleva en sí misma una necesidad de desarrollo tecnológico, por lo que la economía chilena, de permanecer asentada en sus actuales ventajas comparativas podría ir quedando retrasada.

En el mismo sentido cuando EEUU aplicó sus complejas medidas anti-dumping contra exportaciones que competían con producción americana, algunos países como Chile y Colombia pudieron adoptar medidas de represalia eficaces precisamente porque no estaban comprometidos con la potencia del norte en ningún acuerdo de libre comercio. Estas posibilidades serán muy difíciles de mantener en el caso de llegar a un acuerdo de libre comercio con EEUU.

Esta es la línea argumental que han desarrollado los opositores (y que son minoría como veremos en el punto siguiente) a la firma del tratado. En este sentido el economista Hugo Fazio que fuera Vicepresidente del Banco Central durante el gobierno de S. Allende afirmaba en abril del 2001, que el acuerdo bilateral traería más perjuicios que beneficios. Señalaba que pretender que con los TLC solo produce beneficios y que todo el mundo gana es totalmente inexacto en el sentido de que este tipo de apertura comercial lejos de cerrar la brecha entre los países, muy por el contrario, la ha aumentado. Asimismo, en el caso de Chile, la previsible recomposición de su estructura productiva como consecuencia del probable acuerdo, sería en el largo plazo perjudicial para la nación: se desarrollarían empresas del sector exportador, prácticamente todas transnacionales y se produciría un achicamiento, disminución y desaparición de

empresas que producen para el mercado interno y que no podrían competir en buenas condiciones con las importaciones (destacar que en Chile las micro, pequeñas y medianas empresas ocupan el 80% de la PEA). La competencia por el mercado interno chileno sería entonces entre dos partes que no pueden ser más desiguales: por un lado, pequeñas y medianas empresas chilenas que ya en el año 2000 encontraban dificultades; por el otro empresas gigantescas provenientes de la primera potencia económica del mundo con un PBI 140 veces superior al de Chile con desarrollos tecnológicos y productividad enormemente superior.

Finalmente, desde el ángulo estadounidense, el TLC con Chile le asegura el acceso más barato posible a los recursos naturales chilenos. Se puede admitir que aumentará la inversión norteamericana lo que como consecuencia traerá crecimiento, pero será un crecimiento ambiguo y que en definitiva puede ser catalogado como crecimiento "empobrecedor", el cual Chile ya ha conocido en el sector del cobre. En efecto allí las transnacionales aumentaron su productividad y su producción, haciendo caer el precio internacional. Paradójicamente Chile vive hoy con el cobre la situación clásica prevista por Prebisch y la CEPAL: hoy produce más cobre que hace 30 años pero recibe menos dinero por ello.

En resumen, estos serían los ejes centrales donde los principales opositores al acuerdo colocan el énfasis para señalar que Chile tiene mucho para perder y muy poco para ganar.

1. 3. El proceso de negociaciones: la participación, los temas y las etapas.

La participación de la sociedad civil

Llegados a este punto, creemos necesario reiterar que la mayor parte de las informaciones obtenidas sobre el tema proviene de fuentes oficiales chilenas, más específicamente de la Dirección de Relaciones Económicas Internacionales de la Cancillería.

Quizás sea necesario comenzar por establecer que el actual gobierno chileno tiene un alto grado de apoyo de la opinión pública y que la imagen del Presidente Lagos más allá de que ha mostrado algunos altibajos en general, al contrario de lo que sucede comúnmente con el transcurso del tiempo, ha venido mejorando. En este contexto resulta bastante difícil evaluar el grado de participación efectiva que la sociedad civil chilena ha tenido en este proceso de negociación. Y ello es así porque no resulta fácil tampoco discernir que es lo real y que es parte del discurso propagandístico, al contar con muy poca información proveniente de fuentes independientes, las que han sido posibles de conocer indirectamente a través de publicaciones obtenidas en la red y algunas otras obtenidas por contactos.

Aclarado este punto, intentaremos esbozar un cuadro general de situación. Desde un principio el gobierno chileno declaró que tomaba esta iniciativa de emprender negociaciones como un desafío para el país todo. En este marco conviene recordar que ya han habido procesos de concertación social y económica entre gobierno,

empresarios y trabajadores en los últimos años para negociar algunos aspectos del modelo de desarrollo implementado en Chile. Y, contrariamente a lo que ha sucedido en Uruguay, los resultados de estas concertaciones no han sido tan malos desde el punto de vista de los trabajadores. Esto es: existe la percepción de que los trabajadores han obtenido algunos logros (por lo menos en el sentido de los acuerdos fueron cumplidos por las partes).

En esta línea de acción el gobierno había declarado que deseaba involucrar “desde el vamos” a los distintos sectores en la discusión sobre la negociación del acuerdo. Para ello utilizó contactos preexistentes con las diferentes organizaciones representativas de la sociedad civil tales que los parlamentarios, asociaciones empresariales, sindicatos, ONG’S y asociaciones profesionales, y comenzó a dar pasos formales en esta dirección:

- **Enero 2001:** la Ministra de Relaciones Exteriores Soledad Alvear y el Director General de Relaciones Económicas Osvaldo Rosales sostuvieron diferentes reuniones con distintos sectores para explicar los alcances de la negociación, responder a sus inquietudes y solicitarles la colaboración. En reunión mantenida el 04/01 con la Ministra Alvear, más de 30 empresarios integrantes de la directiva de la Confederación de la Producción y del Comercio (la mayor instancia gremial del los empresarios chilenos) a través de su presidente Ricardo Ariztia, entregó un listado de personas que serían la contraparte del equipo técnico del gobierno para cada uno de los temas de negociación.
- **Enero 2001:** la Ministra Alvear se reúne con la Dirección de la Central Unitaria de Trabajadores a quienes asegura que el gobierno intentaba establecer un acuerdo con elevadas condiciones laborales y ambientales, aunque aclarando que se descartaba la utilización de sanciones comerciales aplicadas a estos temas.
- **Marzo 2001:** se publica en los 16 diarios más importantes de todo el país un aviso solicitando opiniones por escrito a todas las organizaciones civiles. Se asegura que los negociadores chilenos del tratado han sintetizado y dado forma a las opiniones para incluirlas en las conversaciones.

Como respuesta a la solicitada que pedía presentaciones escritas de las diferentes organizaciones por el TLC con Estados Unidos, el gobierno recibió 26 comunicaciones provenientes de las más variadas organizaciones. La mayoría de estas presentaciones plantean dudas y temores a cerca de posibles consecuencias e impactos que el acuerdo pudiera tener. Muchas hacen consultas específicas al gobierno sobre algunos puntos concretos. Según la versión oficial, solamente una organización, la Cámara Nacional de Comercio, presentó un documento de trabajo donde manifestó las razones de su oposición a una desgravación total en ese sector. También hay muchas de entre esas 26 comunicaciones que plantea alguna reivindicación específica para obtener en las negociaciones.

Algunas de las organizaciones más importantes que respondieron por escrito a la convocatoria gubernamental fueron: Fundación Terram, Alianza Por Un

Comercio Justo y Responsable, el Instituto Libertad y Desarrollo, The Heritage Foundation, la CUT, el Programa Chile Sustentable, el Centro de Investigación y Planificación del Medio Ambiente, La Corporación Nacional de Exportadores, Sociedad Nacional de Agricultura, La Asociación Industrial de Laboratorios Farmacéuticos Chilenos y la Confederación Nacional de Cooperativas Campesinas.

- **Abril 2001:** el equipo negociador gubernamental se comprometió a desarrollar un ciclo de reuniones con la CUT por todo el país. A partir del 10 de abril del 2001 fue acordada una Cooperación Permanente entre la CUT y el equipo diplomático chileno, la que incluyó reuniones informativas, seminarios y reuniones con congresistas norteamericanos.

En este marco se destaca el seminario realizado por la CUT el 30 y 31 de agosto del 2001 en La Serena, donde fue expuesto por parte de los diplomáticos el proceso de negociaciones. Lo notable de este encuentro es que participaron entre 80 y 100 dirigentes sindicales de la denominada 4° Región.

- **Noviembre 2001:** los equipos técnicos del gobierno se han reunido durante este proceso con 25 asociaciones y gremios empresariales. Parece ser que estos encuentros han tenido lugar paralelamente al proceso de las negociaciones diplomáticas con los equipos estadounidenses. Un hito en dicho proceso a sido que a partir de noviembre del 2001 (en el marco de la IX Ronda de Negociación realizada en Miami) el gobierno chileno utilizó lo que a partir de ese momento fue llamado como "Cuarto Adjunto". Esto es: en un cuarto contiguo al que se están realizando las negociaciones se instalan representantes del sector privado chileno que son permanentemente consultados sobre materias específicas por los negociadores chilenos. En esa Ronda estuvieron presentes en el "cuarto adjunto" miembros de la Asociación de Exportadores de Manufacturas, la Sociedad de Fomento Fabril, la Sociedad Nacional de Agricultura, Fepach y la Cámara de Comercio de Santiago.
- **Enero 2002:** en la X Ronda realizada en Santiago participan en el "cuarto adjunto" representantes de la Confederación de Producción y Comercio de la Pequeña y Mediana empresa y de la CUT. Es de destacar que en esa ocasión se produjo un hecho significativo: la CUT por boca de su vocero mas representativo, el presidente Arturo Martínez expreso su apoyo a las negociaciones conducidas por el gobierno.
- **Enero 2001/enero 2002:** las reuniones con miembros del Parlamento Chileno con el personal diplomático que conduce las negociaciones fueron muy frecuentes, en particular durante el año 2001. En este año se cuentan por lo menos 12 reuniones con las comisiones de Relaciones Exteriores y de Hacienda del Senado, lo que de alguna manera da pauta de la participación del parlamento. Estas actividades han incluido también un trabajo de apoyo técnico tanto para la visita de parlamentarios chilenos a EEUU como tambien para la visita de congresistas y funcionarios estadounidenses a Chile.

- Muy intensas han sido durante todo el proceso las actividades con los empresarios y sus diferentes organizaciones. Entre la numerosas actividades se destaca una importante visita de miembros de la dirección de la National Association of Manufacturers of USA, la cual se reunió con las directivas de las organizaciones empresariales chilenas, y también con organizaciones sindicales.

Asimismo se destaca el hecho de que para cada grupo negociador de diplomáticos, las organizaciones empresariales conformaron paralelamente grupos técnicos que desde su constitución trabajaron en conjunto con el fin de coordinar el proceso de negociaciones.

Las Rondas de Negociación

A abril de 2002 han tenido lugar XI rondas de negociación entre los equipos negociadores de Chile y EEUU.

- La I Ronda se realizó el 6 y 7 de diciembre del 2000 en Washington. En esa instancia se sentaron los parámetros básicos dentro de los cuales deberían transcurrir las negociaciones. No se dio a conocer el detalle de los límites que cada parte estableció lo que posteriormente generaría alguna inquietud. Esta fue la única reunión que estuvo reservada exclusivamente para los diplomáticos. No se estableció plazos precisos pero los negociadores declararon que los presidentes expresaron su deseo de que se avanzara rápidamente.
- La II Ronda tuvo lugar en Santiago entre el 9 y el 11 de enero del 2001. En dicha Ronda se establecieron las diferentes áreas temáticas y respectivos grupos de trabajo.

Mencionaremos algunos de ellos a manera de ilustrar las preocupaciones principales de los dos gobiernos: comercio en bienes agrícolas, comercio en bienes industriales, reglas de origen, medidas sanitarias y fitosanitarias, antidumping, derechos compensatorios y subsidios, normas y estándares técnicos, inversiones, servicios y servicios financieros, entrada temporal de personas, comercio electrónico. Las delegaciones a partir de ese momento no estuvieron nunca constituidas por menos de 50 personas por cada país.

La delegación chilena comprendía y abarcaba a numerosísimas dependencias gubernamentales: Ministerios de Relaciones Exteriores, Hacienda, Economía, Agricultura, Trabajo, Interior, Salud y Educación; Fiscalía Nacional Económica, Subsecretaría de Telecomunicaciones, Subsecretaría de Pesca, Comité de Inversiones Extranjeras, Superintendencia de Bancos, Superintendencia de Valores y Seguros, Aduanas, Servicios de Impuestos Internos, Dirección de Aprovevisionamiento del Estado, Contraloría General de la República y Dirección del Trabajo. Considerando está tan amplia participación de dependencia gubernamentales, no resulta extraño verificar porque las delegaciones chilenas a las conversaciones nunca estuvieron compuestas por menos de 70 personas.

- Para la realización de la III Ronda se esperó la realización del cambio de gobierno en EEUU. Finalmente se realizó entre el 26 y 30 de marzo de 2001 en Miami, siendo el primer encuentro bajo la administración Bush, y estando la delegación americana encabezada por Regina Vargo representante del

Comercio para las Americas del Dpto. de Comercio. Es de destacar que en esta reunión los negociadores norteamericanos presentaron por primera vez propuestas en todo los grupos de trabajo. Esto fue interpretado por la parte chilena como una prueba del compromiso de la administración Bush en concretar un acuerdo.

- La IV Ronda se celebró en Santiago entre el 10 y el 16 de mayo de 2001. Se fijó un calendario de reuniones hasta fines de año, a un ritmo de un encuentro por mes. La fijación de fechas con antelación constituyo una señal de la voluntad política de los dos gobiernos en realizar un esfuerzo para concluir las negociaciones a fin de año. El presidente G. W. Bush manifestó expresamente el 16 de abril del 2001 que cuando terminara el año se habría concluido el acuerdo. Algún tiempo después, también el presidente Lagos manifestó su esperanza en que el año finalizaría con el tratado firmado. A pesar de estas afirmaciones lo cierto es que si bien las informaciones provenientes de el Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile se detienen en abril del 2002, no proporcionando información sobre fechas posteriores, el hecho es que al día de hoy (setiembre 2002) el acuerdo no se ha firmado.

- La V Ronda fue realizada en Washington entre el 11 y 15 de junio del 2001. La nota destacada fue que se decidió que en el próximo encuentro se presentarían por cada parte las primeras ofertas de reducción de aranceles, con lo que se comenzaba a definir uno de los temas que más directamente interesa al sector privado.

La parte chilena aseguró públicamente que a partir de esa reunión fueron presentados los aportes realizados por los diferentes grupos sociales que habían respondido al llamado efectuado en la prensa.

- La VI Ronda tuvo lugar en Santiago entre el 23 y 23 de julio. Por primera vez las partes intercambiaron listas de productos para su desgravación arancelaria y acordaron presentar en la siguiente las listas de las prioridades.
- La VII Ronda fue celebrada en Washington entre el 11 y 14 de setiembre. El objeto central de la negociaciones fueron las prioridades presentadas anteriormente. Fueron temporalmente suspendidas por los atentados del 11 de setiembre.
- En Chile tuvo lugar la VIII Ronda entre el 9 y 19 de octubre y la nota importante fue dada por el anuncio de que se habían efectuado avances en los temas de acceso al mercado, temas laborales y ambientales.
- La IX Ronda se celebro en Miami entre el 27 de noviembre y el 4 de diciembre. Aquí ya se nota que algo andaba mal puesto que el documento (sin titulo) proveniente del sitio web de la cancillería establece en su página 25 y 26 que el resultado más importante de esta reunión fue que se aclaró que el TLC sería finalizado al comienzo del 2002 y no antes del fin del 2001. Curiosamente, aquí se declara que el resultado más importante de la reunión es el desmentido a lo que los dos presidentes habían declarado pocos meses antes respecto a la

finalización de las negociaciones. También se anunció que se posponía el tratamiento de los temas laborales, ambientales y de solución de controversias.

Hasta ese momento se había afirmado que las demoras en las negociaciones se debían a que la Cámara de Representantes y los Comité del Senado estadounidense no habían votado todavía la TPA (Trade Promotion Authority). Esto es: un instrumento que permitiría al presidente Bush avanzar en las negociaciones por la vía rápida, sin que el Congreso pudiera efectuar enmiendas, solo pudiendo aprobar o rechazar el tratado como un todo. Sin embargo este argumento no resulta del todo claro, ya que la Cámara de Representantes aprobó la TPA el 6 de diciembre del 2001, aunque por la frágil diferencia de un solo voto.

En este encuentro también se destacó que por la parte chilena el así bautizado “El cuarto de al lado” derivado de su ubicación física de los interlocutores del sector privado en una habitación contigua a donde se estaba negociando, había allí representados numerosísimos grupos de interés.

- La X Ronda tuvo lugar en Chile entre el 22 y 25 de enero del 2002. El aspecto a destacar es el comienzo del tratamiento de los temas de propiedad intelectual y entrada temporal de personas.
- La XI Ronda se celebró en Chile entre el 9 y el 12 de abril del 2002. En esta reunión no sucedió nada importante para destacar.

II. EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO URUGUAY-EEUU

El objetivo general del tratado es el de la creación de empleos, incremento de la calidad de vida de los ciudadanos y logro de mayores niveles de competitividad utilizando como instrumentos la expansión del comercio, el incremento de la inversión, la eliminación de distorsiones al flujo comercial, y un marco regulatorio exhaustivo que incluya un mecanismo de solución de controversias que otorgue certeza jurídica a los distintos actores. Asimismo, se explicita que el tratado debiera tener como marco conceptual la promoción del desarrollo sustentable y el respeto y total cumplimiento de las normas y condiciones laborales.

En este marco el acuerdo debiera incluir el cumplimiento de las:

- Disposiciones del artículo XXIV del Gatt en materia de comercio de bienes.
- Disposiciones del artículo V del Gatt referente al comercio de servicios.
- Disposiciones referidas a la propiedad intelectual, competencia, inversión y mecanismos de solución de controversias.
- Asimismo, es probable que EEUU pida incluir disposiciones referidas al comercio electrónico, el comercio y medio ambiente y comercio y aspectos laborales.

A continuación repasamos algunos capítulos que seguramente serán el centro de las negociaciones teniendo en cuenta los intereses contrapuestos.

1. Trato Nacional y Acceso al Mercado

La liberalización del comercio de bienes será una de las partes centrales del acuerdo. En principio –si tomamos como base los acuerdos generales alcanzados en la Ronda Uruguay del GATT- este principio debierase aplicar a la totalidad de los bienes susceptibles de ser comerciados aunque hay algunos sectores que tendrán seguramente disposiciones adicionales.

No es de esperar que EEUU tenga mayores problemas para aceptar la totalidad de las disciplinas del capítulo de acceso al mercado. Tal vez intente colocar como excepciones aquellas que ya lo son en el TLCAN (industria del transporte marítimo y fluvial).

Este aspecto implicaría que el Uruguay tendría que realizar importantes modificaciones a algunas de las medidas que tiene en vigor o negociar reservas que le permitiesen mantenerlas disconformes a las obligaciones del tratado. Entre otras señalamos:

- **Trato Nacional**. Como miembro del GATT y de la OMC Uruguay ya ha adquirido el compromiso de no imponer impuestos internos o aplicar regulaciones a los bienes procedentes del exterior de forma discriminatoria. Y si bien no debería tener mayor problema en reafirmar este principio en un tratado con EEUU debiera abordar en la negociación la aplicación de medidas que son incompatibles con esta disciplina como ser el Impuesto Específico Interno IMESI que se aplica en el país a

algunos productos como ser bebidas alcoholicas, jugos, agua mineral, tabaco, cigarillos, automóviles, lubricantes, etc.

- **Impuestos a la exhortación y otras restricciones a las importaciones y a las exportaciones.** Uruguay mantiene una serie de restricciones al comercio exterior que no son congruentes con las obligaciones acordadas de no cobrar impuestos y otras restricciones a las importaciones y exportaciones. En este sentido las exportaciones de cueros secos, salados y piquelados y wet blue estan sujetos a un impuesto del 5%. Tambien existen licencias de importación para ciertos productos farmacéuticos, equipos medicos, químicos, armas de fuego, material radioactivo, fertilizantes, productos vegetales, embriones congelados, hormonas, carne, trigo y vehiculos.
- **Devolución de impuestos y exención de aranceles aduaneros.** Uruguay mantiene un sistema de importación temporal libre de aranceles (se permite en un periodo máximo de 180 dias y representan el 12% de las importaciones), y un esquema de devolucion de impuestos aplicable a insumos orientados a la produccion de bienes para la exportación. Asimismo existe un regimen especial mediante el cual las exportaciones quedan exentas del IVA y se les reembolsa el IMESI a traves de un mecanismo que se aplica solamente a las exportaciones en las que el valor de los insumos nacionales excede el 80% del valor fob del producto. Por otra parte en el Uruguay existen varias zonas francas donde los productos o insumos importados estan exentos de impuestos como tambien ocurre con las importaciones de equipo destinado a industrias consideradas de interes nacional, las mercancías utilizadas en la industria del turismo, forestal y la maquinaria y equipo de las pesquerías.

En una negociación con EEUU estos mecanismos de promoción de exportaciones tendrian que ser o bien eliminados o bien sustituidos por regimenes alternativos.

- **Aranceles.** Este es otro capitulo donde el objetivo deberia ser la eliminacion de los aranceles y barreras para arancelarias entre las dos partes. En este aspecto implicara para Uruguay un mayor esfuerzo dado que los aranceles promedio que aplica a las exportaciones norteamericanas son el doble del valor de los que paga la oferta exportable uruguaya en EEUU.

Posibles objetivos norteamericanos

- Desgravacion rapida y amplia pues su economia es relativamente mas abierta que la uruguaya. Tendra seguramente especial interes en lograr a sus exportaciones de manufacturas que representan el 90% de sus exportaciones. Interesara a EEUU bienes de la industria electrónica y de computo, los vehiculos automotrices y autopartes (que en Uruguay estan gravados con un arancel de 23%).
- Asimismo defendera su actual estructura de barrera al comercio en el sector agropecuario y un numero reducido de productos manufacturados

que tienen un alto arancel filamentos y fibras sintéticos o artificiales, textiles, prendas de vestir y calzado, entre otros (ambos tipos de bienes que interesa en particular liberalizar al Uruguay). En estos productos seguramente el equipo negociador americano intentara fijar plazos de desgravación lentos además de estricto sistema de regla de origen.

Posibles objetivos uruguayos

- El objetivo más relevante para el Uruguay será el de obtener acceso libre y permanente para sus exportaciones agropecuarias que representan el 45% de sus colocaciones y que enfrentan una tasa de arancel promedio 7% para ingresar al mercado norteamericano (carne, lácteos y derivados). En el sector manufacturero los intereses uruguayos se concentrarán en el sector textil y de prendas de vestir. Estos productos representan el 9% de las colocaciones externas y enfrentan hoy en EEUU un arancel promedio del 30%. A esta barrera hay que agregar el sistema de protección por concepto de cuotas.
- Asimismo, en la defensa de sus intereses Uruguay no juega solo, sino que debe tomar en cuenta las posiciones de los restantes miembros del MERCOSUR y de las posiciones conjuntas referentes a la construcción del AEC. Asimismo el AEC del MERCOSUR es relativamente alto lo que cual implica un alto nivel de protección para todos los sectores de la economía uruguaya (ver cuadro 3). Muchos de los aranceles responden a los intereses de los demás estados parte y no específicamente de intereses del Uruguay. De Uruguay serían: azúcar, automóviles, farmacéuticos, materias plásticas, textiles y prendas de vestir y lácteos, duraznos en almíbar y comestibles.

Si analizamos los intereses cruzados de ambos países se pueden visualizar los posibles puntos de fricción y lo DESARROLLAR QUE HAY PARA GANAR Y PERDER Y LOS TERMINOS DE INTERCAMBIO

2. Normas de Origen

La negociación de este tema en un posible tratado de negociación bilateral tendría tres componentes principales: la metodología de las reglas, el nivel de valor agregado requerido para conferir origen en los diferentes productos y el sistema de administración y verificación de origen.

En cuanto a los aspectos metodológicos seguramente EEUU insista en privilegiar la metodología basada en el cambio de clasificación arancelaria sobre contenidos de valor agregado regional. Uruguay por el contrario intentaría aplicar la metodología de las reglas de origen basadas en la resolución 78 de la ALADI.

Además de la metodología se tendría que definir el grado mínimo de transformación que las dos partes estarían dispuestas a aceptar. Y, es de esperar que surjan problemas importantes en este tema. EEUU apuntaría a negociar contenidos de valor agregados relativamente altos dado el tamaño y complejidad de su economía los umbrales que puede alcanzar son altos sino que además querrá no extender el trato

preferencial que le daría a Uruguay a los demás países del MERCOSUR, en particular Brasil. Asimismo EEUU buscara aplicar reglas de origen en los sectores manufactureros en los cuales la protección arancelaria y no arancelaria es todavía significativa: textiles, prendas de vestir, calzado y siderurgia.

Por el contrario, Uruguay, al ser una economía pequeña y con bajos niveles de integración con EEUU probablemente pugnaria por un sistema de reglas laxas que le permitiesen incorporar insumos de otros países especialmente de Brasil. Este seguramente será un punto de fricción en las eventuales negociaciones dado que será difícil arrancar concesiones en este sentido. EEUU exigirá reglas de origen estrictas que maximicen la utilización de insumos nacionales en particular en los sectores actualmente más protegidos de EEUU, y normas laxas para la industria de la electrónica y la computación donde EEUU es un fuerte exportador a la vez que captador de insumos extraregion y paradójicamente este es uno de los sectores más protegidos del MERCOSUR por el fuerte interés que demuestra Brasil en desarrollar esta industria.

3. Sector agropecuario

Este sería otro sector delicado en el marco de construcción de un acuerdo bilateral de comercio. De hecho para Uruguay este sector representa el 48% de las exportaciones al tiempo que algunos de los productos más relevantes para nosotros enfrentan elevadas barreras arancelarias y para arancelarias en EEUU.

Arancelarias. Será muy difícil para Uruguay dismantelar las protecciones en este sector. El lobby de estos productores fue muy fuerte durante el proceso de la aprobación del TPA (agiliza la acción del gobierno americano solo en algún sentido dado que un número muy grande de productos agrícolas deben pasar necesariamente por el congreso). A esto hay que agregar el tema de los subsidios y otro tipo de apoyos internos a la agricultura. EEUU se negará a discutir este tema en el marco de un acuerdo bilateral derivando el tema a la ronda multilateral de Doha.

Asimismo, EEUU buscara desactivar las listas de excepciones de productos agrícolas que Uruguay aun mantiene en el marco del MERCOSUR (azúcar, hortalizas, tubérculos, fruta, pimienta, trigo y aceites vegetales) y lácteos, de los cuales muchos coinciden con los intereses exportadores de EEUU, así como el sistema de subsidios y otros mecanismos de protección de la industria forestal y lechera.

4. Compras del Sector Público

Este es otro ítem que puede traer complicaciones en el eventual proceso de negociación y donde EEUU hará mucho énfasis. De hecho Uruguay no es miembro del Acuerdo Plurilateral de Compras de Gobierno de la OMC ni de ningún otro acuerdo internacional en la materia. Lo único en que se ha avanzado en el tema es la negociación que se está desarrollando en el MERCOSUR para la regulación de este ítem. Si bien es cierto que las licitaciones públicas uruguayas son abiertas el gobierno otorga un 10% de preferencia a los productos y servicios nacionales, y entre los proveedores extranjeros se privilegia a aquellos que ofrecen comprar bienes nacionales. Asimismo, es un tema de fuerte presión por parte de actores nacionales (empresarios y trabajadores) en el sentido de que la presencia del sistema público en el país y su vinculación con el desarrollo productivo local es muy alto.

En esta materia EEUU intentara establecer principios estrictos de no discriminación y la adopción de procesos licitatorios transparentes y rigurosos, la prohibición de cualquier tipo de discriminación a favor de bienes y servicios nacionales y prohibición de requisitos de desempeño como condicionantes de las compras publicas y especificaciones técnicas especiales. Asimismo, la negociación de este item implicara el establecimiento de normas de impugnación y arduo proceso de negociación del alcance del mismo, esto es: las dependencias y empresas publicas a incluir en el acuerdo y los bienes y servicios que estaran sujetos al acuerdo.

5. Inversiones

EEUU ha impuesto en el NAFTA las disposiciones mas ambiciosas acordadas internacionalmente en esta materia:

- **Definición de inversión amplia:** abarcando a todas las formas de propiedad y participación en las empresas, a la propiedad tangible o intangible, y a aquella que deriva de un contrato.
- **Trato no discriminatorio:** amplio, donde cada pais otorga a los inversionistas de un pais miembro del acuerdo trato no menos favorable que se le otorga a los inversionistas nacionales, a los inversionistas de otros países, y trato de acuerdo al derecho internacional, incluyendo trato justo y equitativo.
- El acuerdo prohíbe la imposición de **requisitos de desempeño** a las inversiones en su territorio tales como niveles e exportación, contenido nacional, utilización de bienes y servicios domesticos, transferencia de tecnologia, etc.
- **Transferencias:** se dispone que los inversionistas extrancionales podran convertir la moneda de curso legal en divisas al tipo de cambio que prevalezca en el mercado, sus ganancias, ingresos derivados de ventas, pago de prestamos u otras transacciones relacionadas con su inversión.
- **Expropiación:** ningun pais miembro del tratado podra expropiar de manera directa o indirecta inversiones que se realicen por extranjero en territorio nacional salvo por causa de indemnización publica de manera no discriminatoria y pago de indemnización.
- **Mecanismo de solucion de controversias:** mediante el cual los inversionistas de los países miembros podran reclamar el pago de danos pecuniarios por violaciones de las disposiciones adoptadas en el marco del tratado.

Este es uno de los items donde seguramente la actitud de EEUU sera ofensiva buscando establecer un acuerdo tan amplio como el logrado en el NAFTA, estableciendo una definición amplia de inversión, clausulas estrictas de no discriminación y expropiación, prohibición estricta de requisitos de desempeño , libertad de repatriación de dividendos y utilidades y un mecanismo de solucion de controversias, ademas de una lista muy limitada de excepciones lo cual implicaria al Uruguay la



liberación de sectores de actividad donde la posibilidad de participación de capital extranjero esta cerrada. Asimismo, EEUU buscara incluir excepciones o reservas a los servicios de transporte marítimo y fluvial. Este es uno de los items en que el TPA establece la necesidad de tratamiento parlamentario.

Por el otro lado, si bien Uruguay ha venido liberalizando su regimen de inversión extranjera en el marco del MERCOSUR, la negociación con EEUU implicara esfuerzos adicionales de ampliación del umbral de compromisos dado que todos los acuerdos firmados por Uruguay en la materia contienen listas amplias de excepciones y normas de desempeño. En este marco un acuerdo de este tipo implicara que EEUU exija la liberalización de sectores vinculados a la energía, transporte ferroviario, telecomunicaciones, radiodifusión, etc., que en particular son actividades desarrolladas por Empresas Publicas Estatales, sector donde las actividades ademas de ser monopolicas no permite siquiera la asociación o al menos la asociación mayoritaria con capital extranjero. Este sera seguramente un punto de fricción en las eventuales negociaciones.

Telecomunicaciones uruguay no participo en negociaciones post ronda uruguay monopolio estatal fuerte ofensiva norteamericana

6. Servicios

La apertura del comercio de servicios es uno de los principales objetivos de EEUU en las negociaciones multilaterales y bilaterales. En funcion de esto es de esperar por parte de EEUU el logro de un acuerdo ambicioso al mismo tiempo que lograr la protección de sectores sensibles para ellos.

EEUU intentara imponer su formato de negociación por listas negativas, esto es: listas donde se incluyen los servicios donde no se otorgara libertad e comercio. En el Protocolo de Comercio de Servicios del MERCOSUR por el contrario se negocia en base a listas positivas, esto es: listas de servicios donde se permite la liberalización del comercio. La forma de negociación que EEUU intentara imponer implica conocer la totalidad de la gama de disciplinas que se quieran mantener o imponer y colocara todo el peso de la negociación en la parte que buscara exclusiones. Esto es: Uruguay.

7. Propiedad Intelectual

En este capitulo EEUU tendra tambien una actitud especilmente agresiva. Lo viene haciendo en el ámbito multilateral y bilateral. Exigira un acuerdo profundo y con disposiciones estrictas que aseguren su cumplimiento. El gobierno norteamericano ya ha informado sobre que Uruguay no ha cumplido satisfactoriamente con los acuerdos de la OMC en la materia, en particular en items como software, discos compactos y videos. Incluso la Alianza Internacional de los Derechos de Propiedad Intelectual exige revisar los beneficios otorgados a Uruguay bajo el Sistema Generalizado de Preferencias a consecuencia de las continuas fallas de Uruguay en cumplir con los acuerdos firmados. En consecuencia sera dificil para Uruguay lograr concesiones de EEUU sino acuerda modificar su comportamiento en este item.

8. Antidumping.

Como utiliza EEUU este mecanismo como barrera al comercio. Sobre el tema no pudieron avanzar México y Canada en el NAFTA seguramente no se movera la

posición norteamericana en este tema. No obstante en las actuales negociaciones en Doha surgió cierta flexibilidad norteamericana que aceptó incluir el tema en la agenda de negociación.

1.1.1. Conclusiones y perspectivas

1. Algunos analistas han afirmado que la política exterior comercial norteamericana es errática, dual o ambivalente. Creemos que esto no es así. De hecho, en su objetivo estratégico de mantener su hegemonía global a nivel político, militar y económico, EEUU utiliza estrategias múltiples a nivel de política comercial para consolidar esa hegemonía en el plano económico. En ese sentido:
 - Negocia a nivel multilateral la reducción de barreras arancelarias con el objetivo de ampliar sus mercados externos, en particular de los bienes industriales que a partir de la segunda década del siglo XX comienzan a perder terreno frente a la producción europea y japonesa. Las sucesivas rondas del GATT fueron los escenarios para avanzar en este proceso de desgravación global. La Ronda Uruguay fue el punto más alto.
 - A partir de mediados de la década del 80 comienza a impulsar paralelamente acuerdos de liberación comercial a nivel regional (Centroamérica, Canadá y México con quienes establece un vínculo comercial privilegiado). En la década del 90 lanza la iniciativa ALCA buscando captar a América Latina como una zona privilegiada para el comercio y las inversiones. En este sentido EEUU busca captar una región que a partir de la década de los 90 comienza a ser atractiva por ser una de las zonas de mayor crecimiento relativo. Más allá del incremento del PBI, de las exportaciones e importaciones, también es cierto que hay desequilibrios macroeconómicos importantes producto de una balanza comercial desfavorable. Pero esta variable no le interesa a un eventual socio poderoso que busca establecer una apertura preferencial eliminando barreras arancelarias y para arancelarios para así expandir su comercio externo. Mediante el ALCA EEUU busca consolidar el ya iniciado proceso de expansión de sus exportaciones e inversiones en la región.

Al mismo tiempo utiliza este mecanismo para debilitar eventuales bloques económicos de formato Unión Europea dentro de su zona de influencia que pudieran negociar en pie de igualdad (nos referimos al MERCOSUR, CAN y ZLC Centroamericana), y llegar a ser por consiguiente un problema para la expansión del comercio norteamericano en la región. Asimismo, y en función de que estos procesos de integración regional buscan liberalizar el comercio entre los socios, los productores norteamericanos quedan en una situación desventajosa en dichos mercados. Es por esto que el gobierno norteamericano busca acelerar los plazos de consolidación del acuerdo. Sin embargo creemos que EEUU no está atado al ALCA. Esto es: en la medida que los bloques regionales se debiliten y la recesión que comenzara a finales de los 90 en América Latina se extendiera en el tiempo sin solución de continuidad los EEUU podrían colocar su interés en otra región de interés. De

hecho EEUU participa actualmente de al menos 12 acuerdos comerciales y negociaciones.

- Finalmente, promueve acuerdos bilaterales si estos le facilitan el logro del objetivo anterior. En este marco estratégico hay que intentar comprender el acuerdo bilateral con Chile ya en marcha y avanzado y el eventual acuerdo a implementar con Uruguay.
2. Siguiendo con la perspectiva Norteamérica de múltiples estrategias hay que agregar que además de otros temas en la agenda multilateral los norteamericanos aquellos temas sobre los que no pretenden hacer concesiones (acceso a mercado, restricciones no arancelarias y subsidios a la producción). Asimismo, en los acuerdos bilaterales y/o regionales intentan impulsar aquellas temáticas de su interés y sobre los que no puede avanzar a un ritmo acorde a sus intereses en el plano multilateral: propiedad intelectual, compras del estado, medio ambiente, normas laborales e inversiones).

En este sentido si los americanos tienen la convicción de que un tema puede tratarse mejor a través de otros medios van variando su estrategia en función de optimizar la posibilidad de obtención de sus objetivos. Incluso al interior del ALCA: no esperan la concreción de la totalidad de acuerdos con todos los países de las Américas si pueden en el medio alcanzar acuerdos parciales en temas específicos con países específicos (ej. Chile).

Por último destacar que EEUU hace jugar los sucesivos acuerdos comerciales como una escalera continua de establecimiento de precedentes. De esta manera las concesiones obtenidas en un acuerdo 1 intenta incluirlas en el acuerdo siguiente y así sucesivamente. Por esto muchas veces intenta utilizar los acuerdos bilaterales o regionales para incluir temas que aún no están verdes a nivel multilateral. En este sentido hay exigencias y/o concesiones que muchas veces no se entenderían si no se lee en función de este marco general de estrategia.

3. En cuanto a Chile, su modelo de apertura unilateral de la economía aparece como una política de estado ya que sucesivos gobiernos con composiciones políticas bastante diferentes lo han seguido implementando. En definitiva Chile al igual que EEUU es lo que se llama un global trader, esto es: negocian con todo el mundo y establecen negociaciones paralelas con todas las áreas y países. Al igual que EEUU tiene múltiples estrategias paralelas y al igual que para los norteamericanos ninguna de ellas es exclusiva por lo cual cambia las prioridades si ello le asegura el cumplimiento de su objetivo estratégico de inserción unilateral al mundo. Y esto fue lo que ocurrió cuando decide enfrentarse al MERCOSUR priorizando la negociación bilateral con EEUU. Para el gobierno chileno existen dos tipos de móviles que motivan este acuerdo:
- Políticos. Chile adquiriría cierto nivel de liderazgo en la región en función de convertirse en la llave de entrada al ALCA, sin llegar obviamente a niveles de disputar el lugar que ocupa Brasil como líder regional.
 - Económicos. Existen poderosos intereses económicos de algunos grupos, específicamente las grandes empresas exportadoras que son transnacionales

en su mayoría. Desde este angulo los principales objetivos de Chile parecen ser –realizando una rapida aproximación-, la apertura total o parcial del mercado Estadounidense para las exportaciones agrícolas, y el desmontaje total (o de una manera más realista, parcial) de los mecanismos antidumping corrientemente utilizados por USA, los cuales resultan ser complejos y sofisticados instrumentos proteccionistas, en clara infracción con las reglas de la OMC, las que sin embargo los países más débiles se ven obligados a cumplir.

4. En cuanto al proceso de negociación en si mismo la mayor parte de los grupos y de las organizaciones que participaron son favorables a la firma del TLC. En todo caso estos grupos son mucho más importantes y poderosos que quienes se han opuesto públicamente al tratado. No obstante esto estos grupos han colocado el énfasis de su critica al acuerdo en dos puntos que a nuestro entender son relevantes y que ademas pueden verificarse tambien en un eventual tratado Uruguay/EEUU:
 - Deterioro de los terminos de intercambio
 - Medidas antidumping
5. Con respecto a las posibilidades de que un proceso similar de negociaciones tenga lugar entre Uruguay y EEUU, no resulta fácil hacer una previsión muy afinada. Existen diferencias claras, puesto que un tratado con Chile tiene un interés real para EEUU desde el punto de vista económico. Este no es el caso de Uruguay, puesto que la importancia económica sería inexistente desde el punto de vista de EEUU. Sin embargo, podría darse que el gobierno norteamericano valorará que un acuerdo con Uruguay podría tener una cierta importancia política, al menos en dos sentidos:
 - Por un lado, al aparecer nuestro país, al igual que Chile, como uno de los principales “ buenos ejemplos” de políticas económicas por los esfuerzos puestos por el gobierno uruguayo para cumplir con sus obligaciones de la deuda externa y demas medidas del **consenso de Washington**.
 - **Por el otro, un eventual acuerdo de este tipo debilitaria golpeando en su interior mismo el proceso MERCOSUR, en beneficio del ALCA.**

Sin embargo, no es claro si estos elementos serán suficientes para que la potencia del norte se digne celebrar un acuerdo bilateral con Uruguay. Incluso el argumento de utilizar este acuerdo como cuna entre los socios del MERCOSUR tambien puede ser visto desde el angulo de si EEUU prefiere no avanzar mas en funcion de no comprarse un problema con Brasil con quien debiera codirigir las ultimas etapas de negociación del ALCA.

6. Desde el punto de vista del MERCOSUR es importante precisar algunos aspectos. En primer lugar, que en el año 1995 cuando pasa a ser una union aduanera el MERCOSUR define tener una posición unica en en las negociaciones internacionales que desarrolle ya sea en OMC, con la Unión Europea, la CAN o el ALCA. Se entiende que negociar como bloque fortalece la capacidad de presion internacional de cada uno de los países miembros. Esta capacidad de presion internacional no es un aspecto menor, mas aun teniendo en cuenta la vision del MERCOSUR entendido en el concepto de regionalismo

abierto que analizábamos mas arriba: prioridad a la region pero buscando insertarla en el mundo. Sin lugar a dudas Brasil es de los cuatro países quien lidera este concepto en el sentido de que es el unico de los Estados Parte que ha desarrollado una política exterior de estado, cohesiva, profunda y de largo alcance. Para los brasileros el MERCOSUR es la plataforma inicial –primera etapa-, hacia la consolidación de un Area de Libre Comercio Sudamericana (ellos en algun momento la llamaron ALCSA) –segunda etapa-, que estuviera en condiciones de negociar con otros bloques mundiales (ALCA, UE, etc.), tercera etapa. Por tanto en el desarrollo de estas etapas lo prioritario es la consolidación del bloque MERCOSUR a traves de dos aspectos soslayados en estos 10 anos de integración: la coordinación de políticas macroeconómicas y la complementación productiva regional que asegurase el incremento de los niveles de competitividad.

De ahí la posturas poco favorables a la conformación del ALCA por parte de Brasil que se reflejaron en las posiciones que el bloque ha tenido en las instancias de negociación del ALCA donde la vision no era frenar el proceso pero si enlentecerlo para lograr mayores niveles de consolidación del bloque. Es decir, el MERCOSUR no se niega a la conformación del ALCA, solo que esta negociación no es vista como prioritaria sino que hoy lo prioritario es darle al MERCOSUR mayor fortaleza interna. En este sentido es que no vio con buenos ojos las incitaciones de las conversaciones chilenas con el gobierno norteamericano mas aun tomando en cuenta que en los anos inmediatamente anteriores Chile habia dado pasos ciertos hacia su integración definitiva al bloque. En este sentido la decisión chilena no fue vista con buenos ojos por Brasil. De hecho de concretarse el acuerdo Chile/EEUU –y todo indica que asi sera-, se complicarian las posibilidades brasileras y mercosurianas de consolidar un area sudamericana solida previo al establecimiento de tratados con los grandes bloques economicos mundiales inclusive EEUU.

Sin embargo, a pesar de que Argentina a apoyado explicitamente la vision brasileras consolidando una alianza estrategica Brasil/Argentina, veiamos que el MERCOSUR no pudo tener una vision y opinión de bloque al respecto ya que Uruguay apoyo la posición chilena y para rematar anuncia la voluntad de realizar un acuerdo de similares characteristics con el gobierno americano. Decisión que demuestra una clara falta de liderazgo a nivel de política exterior, genera problemas serios con el principal el MERCOSUR y debilita al bloque en sus planteamientos y vision estrategica de largo plazo. Esto pone en cuestion la unidad del MERCOSUR como bloque.

En los hechos, la nueva orientación de política exterior de la administración Batlle, orientación que pone claramente en cuestionamiento lo que el pais ha sostenido y construido en los ultimos 10 anos y que no fue consultada con la sociedad civil ni el parlamento, debilita sin dudas la posición del MERCOSUR en las proximas negociaciones del ALCA.

A pesar de las mutaciones tecnologicas, siguen existiendo fuertes incentivos para comerciar con los vecinos, para reducir los costos de comunicación y transporte. Además como es previsible que el ALCA o algo parecido termine por entrar en vigencia

en Las Americas, resulta evidente que cualquiera sea la filosofía económica que se sustente conviene presentar en la negociación necesaria una posición de bloque de las demás naciones frente a EEUU, única manera posible de tener chance de arrancar de alguna concesión que será necesaria para que esta integración tenga algún beneficio para nuestros pueblos. En este marco esto parece haber sido olvidado por el gobierno de Chile.