

Informe *Integrar*

Instituto de Integración Latinoamericana
Universidad Nacional de La Plata (IIL-UNLP)
Calle 10 Nº 1074 - (1900) La Plata - República Argentina
Tel/Fax: 54-0221-421-3202
E-mail integra@netverk.com.ar
www.iil.org.ar

Nº 33 – Noviembre de 2005

Sumario

- Profundización institucional del MERCOSUR. El ALCA como factor externo
- El trueque como alternativa de rearticulación social en el MERCOSUR y frente al desafío del ALCA.
- Elección de foro en los sistemas de solución de controversias. Perspectiva latinoamericana en la negociación continental
- Direcciones electrónicas útiles

● Profundización institucional del MERCOSUR. El ALCA como factor externo *

Ricardo S. Piana

Abogado

Esto es muy importante: si caemos en la trampa del ALCA, nos convertimos, inexorablemente, en provincias de Estados Unidos. Entonces: primero, hay que consolidar el MERCOSUR. Todas las ideologías y partidos del Cono Sur tienen que darse cuenta de que pertenecer al MERCOSUR es muy ventajoso y no pertenecer, muy desventajoso. Entonces, ahí el MERCOSUR adquiere condiciones de irreversibilidad.
Helio Jaguaribe¹

I. Introducción

En el ámbito de diferentes cosmovisiones, tanto económicas, institucionales como culturales, distintos bloques económicos con variados grados de integración buscan expandir sus mercados en el continente americano.

* Ponencia presentada en las II Jornadas Internacionales de Integración "MERCOSUR-ALCA: interrogantes en el relacionamiento continental", Comisión Problemáticas Políticas en la Relación MERCOSUR-ALCA, La Plata, 8-10 de junio de 2005. Estas Jornadas fueron organizadas por el IIL, Indiana University y el Colegio de Abogados de La Plata.

¹ "Uno de nuestros peligros es la burguesía consular", en *Clarín*, 18 de mayo de 2003.

Por una parte, el bloque del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y sus socios han comenzado un proceso que busca profundizar su grado de asociación y expandirse hacia la Comunidad Andina de Naciones (CAN), mientras que otro proyecto, el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), liderado por Estados Unidos de Norteamérica avanza continuamente en sus planes de crear una zona de libre comercio en todo el continente.

Mientras el primero intenta expandirse como bloque político en el ámbito territorial de Sudamérica, integrando países semejantes tanto en lo económico como en lo cultural con un grado de integración próximo al mercado común, el proyecto del ALCA busca expandir su mercado, a semejanza del NAFTA, con un grado menor de integración y con fines comerciales.

La evolución institucional del MERCOSUR desde el Tratado de Asunción, pasando por los Protocolos de Brasilia, Ouro Preto y Olivos, ha sido ardua y lenta. Por ello, el fortalecimiento institucional y político del MERCOSUR, preanunciado con la creación del cargo de Presidente de la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR, el proyecto de creación de un Parlamento Comunitario, y la incorporación de nuevos Estados son un signo de una evolución necesaria y largamente esperada.

Desde la Teoría de la Integración se afirma que sin la existencia de factores culturales, políticos y económicos confluyentes, no se podría pensar en profundizar los esquemas de integración. En efecto, resulta difícil pretender que se avance en un proceso de integración, con cesión de soberanía, sin una clara visión de los beneficios futuros. Es preciso superar la lógica del Estado nacional, lógica identitaria que se construyó en América Latina por guerras, miedos y confabulaciones, y que entiende a la integración como un proceso de pérdida de soberanía y poder.

De ahí la importancia de develar cuáles son las causas profundas de este interés por renovar al MERCOSUR y por saber cuán sólidas son esas bases. Es por ello válido preguntarse: ¿qué factores están impulsando el proceso de evolución del MERCOSUR?, ¿son factores internos o externos?, ¿surgen por una necesidad natural propia de la madurez o son consecuencia de factores coyunturales?

Si bien es cierto que esta evolución se vio favorecida por la armoniosa confluencia de Presidentes pertenecientes a una centro-izquierda “moderada” (Luiz Inacio Lula da Silva en Brasil, Néstor Kirchner en Argentina y luego Tabaré Vázquez en Uruguay, sin olvidar a Ricardo Lagos en Chile aun con su pragmatismo diplomático y comercial), creemos advertir que pese a los esperados avances, las acciones y reacciones en torno a la profundización institucional del MERCOSUR parecen estar condicionadas por un factor externo determinante: las coyunturales negociaciones en torno del ALCA.

Intentaremos demostrar en esta ponencia cómo el ALCA se ha constituido, como factor externo, en la causa del actual proceso de evolución del MERCOSUR para resaltar los peligros que se esconden si la respuesta es meramente comercial.

II. Factores, condicionantes y presupuestos del MERCOSUR

A lo largo de toda su historia, las relaciones entre los dos grandes espacios de Sudamérica, Argentina y Brasil, estuvieron caracterizadas por una tensión que iba desde la rivalidad geopolítica hasta la necesidad de asociación por motivos estratégicos o comerciales.

Estimulada por las dictaduras militares, la desconfianza y esa rivalidad histórica impidieron que ambos implementasen, de forma más temprana, procesos de integración destinados a producir sinergias comerciales, económicas y políticas que les permitiesen adoptar estrategias comunes de desarrollo.

Sólo el retorno de la democracia al continente americano permitió superar la tesis de disputa hegemónica en la cuenca del Plata en torno al uso de los recursos naturales y la industrialización

de la economía. El abandono de los planes y programas nucleares fue también otro importante factor que contribuyó a abandonar una política armamentística y de hipótesis de conflicto sostenida por los militares, por entonces, importantes factores de poder en ambos Estados.

En los años ochenta, los gobiernos de ambos países lanzaron un ambicioso programa de integración con el propósito primordial de afianzar la democracia. Fue a partir de la mitad de la década de los '80, con los acuerdos de los presidentes Alfonsín y Sarney, que se dio ese impulso inicial a la integración entre Argentina y Brasil. Establecer la integración no era sólo una conveniencia del mercado sino una necesidad política. Tales acuerdos tenían una estrategia implícita, no siempre recordada: crear condiciones para enfrentar juntos los problemas de la deuda, la vulnerabilidad de las economías a los factores internacionales y el estancamiento del crecimiento por la inflación cíclica. En la complementariedad económica, en la creación de un gran mercado interno, ambos Estados veían una solución política para un problema económico que afectaba la legitimidad de las renacientes democracias.

En los noventa ese anhelo se plasmó en la creación del MERCOSUR. Argentina y Brasil, junto a Uruguay y Paraguay, acordaron estar sólidamente unidos por un proyecto geopolítico – estratégico, que superara esa rivalidad artificial. Ese proyecto político era el MERCOSUR y fue, como dijimos, una salida política consensuada para superar los incipientes efectos de la globalización económica.

Sin embargo, los cambios políticos de la década de 1990, liderados por Menem y Collor de Mello al momento de la celebración del Tratado de Asunción, acentuaron los aspectos económicos bajo el paradigma de la ideología neoliberal.² Así, el diseño institucional del MERCOSUR otorgó un énfasis excesivo a la liberalización comercial, en desmedro de otras dimensiones, más sociales, políticas y culturales que también formaban parte de ese proyecto. Como consecuencia de esa lógica, de ese nuevo esquema, la armonización legislativa, educativa, social y cultural vendría por añadidura junto con el crecimiento comercial.

Por ello, aspectos económicos sustanciales para una integración exitosa, como la coordinación de las políticas macroeconómicas y la implementación de políticas de desarrollo simétricas, fueron prácticamente abandonadas en favor de la eficiencia de las invisibles manos de los mercados que llegarían con una apertura comercial sin planificación, olvidando que aquellos objetivos son también requisitos tanto para la eficiencia de los mercados como para la reducción de la vulnerabilidad externa de las economías. La dimensión social del proceso de integración, desde la libre circulación de los trabajadores y la armonización de la legislación laboral, también fue relegada a un muy distante segundo plano.

Esta estrategia comercial tuvo sus frutos: gracias al crecimiento en Brasil y Argentina durante la primera mitad de los años 90, el comercio intrazona se multiplicó. Pero la ganancia que se dio en la primera mitad de los noventa con la apertura de los mercados fue consecuencia del contexto internacional y una armonización de hecho. En efecto, los países del MERCOSUR tuvieron políticas macroeconómicas muy similares: tipo de cambio fijo, dólar barato, apertura comercial, subsidios a las inversiones, pero no como consecuencia de decisiones acordadas.³

La política de ese MERCOSUR de eliminar aranceles para favorecer la integración, en el contexto de apertura comercial irrestricta, fue funcional y tuvo éxitos en tanto persistieron esos presupuestos. Ello hasta 1999.

Justamente, la ausencia de políticas convergentes y consensuadas hicieron que ante la crisis cada uno adoptara una estrategia individual. La primera economía en sucumbir fue la de Brasil, que en enero de 1999 devaluó su moneda sin previo aviso a sus socios.

² Lo cierto es que ese paradigma fue más acentuado en Argentina que en Brasil, donde un nacionalismo más acentuado que en la primera fue una barrera a la aceptación ciega de los postulados de lo que dio en llamarse "Consenso de Washington".

³ Pese a ello, las rivalidades comerciales continuaron entre ambos países.

Pero más temprano que tarde, los cuatro Estados socios plenos devaluaron sus monedas; tuvieron una espectacular suba de la tasa de riesgo país y achicaron sus economías, sin evitar el dramático retroceso social.⁴

El derrumbe del comercio intrazona fue una consecuencia necesaria: en 1998 el comercio dentro del MERCOSUR había sumado casi 41.000 millones de dólares; en 2002 apenas alcanzó los 25.000 millones, esto es, un 40% menos. Todo el bloque, de haber tenido en 1998 un PBI de más de 1 billón de dólares, en 2002 sumó apenas 650.000 millones de dólares, un 45% menos.

El derrumbe de los mercados internos no pudo ser compensado con más exportación: se sumó la contracción del comercio mundial, el proteccionismo y las presiones cruzadas a favor del ALCA, presiones que derivaron en posicionamientos contradictorios intrabloque y que alejaron la posibilidad de una inclusión plena de algunos Estados socios, como el caso de Chile, que cerró su propio acuerdo con Estados Unidos.

Como sucede inevitablemente en todo proceso de libre comercio, algunos sectores fueron beneficiados y otros fueron afectados por la competencia. Pero en el marco de la crisis, varios sectores comenzaron a reclamar protección para sus fábricas y sus puestos de trabajo, especialmente en Argentina en el sector de calzado, los electrodomésticos y los textiles.⁵

Fue en el momento de crisis donde se advirtió las débiles bases del MERCOSUR. Desde la devaluación del real, la crisis económica se convirtió en el principal factor para explicar las dificultades del proceso de integración. Pero bien se ha señalado que esa crisis económica no es sino consecuencia de otros factores. En este sentido, se ha hablado de cuatro "pecados originales" que perjudicaron y perjudican el proceso de integración: la vulnerabilidad externa de las economías, el malestar social en la región, el abandono de las estrategias nacionales de desarrollo y la crisis ideológica frente a la globalización.

En efecto, el proceso de integración ya revelaba signos importantes de estancamiento regulatorio desde mediados de los 90, cuando la brecha entre las decisiones adoptadas por los órganos regionales y su implementación comenzó a hacerse cada vez mayor, y esto en pleno proceso de expansión económica y de convergencia de hecho en las políticas macroeconómicas.

De acuerdo a la teoría, en un mercado común el comercio intrarregional no debería tener aranceles ni restricciones no arancelarias. En un mercado común, respecto del resto del mundo existe un arancel externo común (AEC). Pero en el MERCOSUR, el AEC tiene un promedio de 12%, con un rango de 0 a 20%, pero con muchas excepciones y desvíos. Además, existen casos de salvaguardias, como el que Argentina aplica sobre los electrodomésticos producidos en Brasil. Por ello, el MERCOSUR no se puede calificar como un mercado común sino un intento de unión aduanera, pero que tampoco llega a ese estatus por el peso de los desvíos y las excepciones.

Y este defecto no es sino consecuencia de no haber considerado las asimetrías entre los países socios ni haber previsto cómo superarlas. Sin instituciones ni mecanismos que contemplen y administren las asimetrías existentes y los naturales ciclos económicos, es lógico que en tiempos de crisis se genere un fuerte debate en torno a la viabilidad y, más aún, a la necesidad de contar con un proyecto de integración regional.

La retórica contraria al MERCOSUR es todavía muy fuerte tanto en Argentina como en Brasil. En Argentina se suele decir que el acuerdo está pensado para una división del trabajo a escala regional que la perjudica por situarla en la condición de exportador de *commodities* y reservarle a Brasil el lugar de productor de bienes industriales de alto valor agregado. Desde Brasil, especialmente el empresariado de San Pablo, se dice que el MERCOSUR constituye una barrera

⁴ La decisión de Argentina de mantener su política cambiaria en un mercado interno altamente inestable, tanto por la devaluación brasileña como por la volatilidad financiera, derivó en la crisis política, económica y social de diciembre de 2001.

⁵ Sin embargo, es necesario destacar que en la década pasada el acuerdo fue beneficioso para Argentina. Tuvo siete años de superávit antes de que Brasil revirtiera su déficit comercial.

que frena la posibilidad para que el empresariado paulista introduzca sus productos en mercados más ricos con mayores beneficios.

Pese a la crisis, la respuesta política ha sido el “relanzamiento”, recreación o una nueva agenda de negociación en el seno del MERCOSUR, como una decisión superadora de la inercia institucional de varios años de statu quo en la región.

Una vez más se reconocía la necesidad de estar integrados para enfrentar los problemas de los mercados internacionales. En ese contexto, el cambio de política macroeconómica, junto con la paridad monetaria de dólar caro y los cambios políticos en los países de la región, auguran una oportunidad inmejorable, y en estos últimos tres años, período que abarca el estudio de la evolución institucional de esta ponencia, se han observado importantes cambios.

Pero ¿fue un relanzamiento teórico o real? ¿Qué evolución se dio en el MERCOSUR? Y lo principal: ¿para qué más MERCOSUR?

III. El ALCA y las estrategias del MERCOSUR y de Estados Unidos

El ALCA no es un factor nuevo en la vida del MERCOSUR, pero es en estos últimos años cuando más acentuó su presencia al compás de su promotor, el gobierno de Estados Unidos.

El ALCA plantea nuevos desafíos al bloque regional porque el MERCOSUR ha decidido negociar como bloque, según la decisión adoptada por los Presidentes de los Estados miembros a pesar de que existen diferencias concretas entre las necesidades, oportunidades y estrategias de Argentina y Brasil.

El ex presidente George Bush fue quien lanzó la idea de crear una zona de libre comercio desde Alaska hasta Tierra del Fuego. Conocida por entonces como la “Iniciativa para las Américas”, fue Bill Clinton quien presidió en 1994 la Cumbre de las Américas, que se realizó en Miami, donde 34 Presidentes del hemisferio lanzaron con toda pompa las bases para concretar un tratado de libre comercio (TLC) conocido como ALCA.

Cuando asumió la presidencia, George W. Bush dijo que el establecimiento del ALCA sería una de sus prioridades. Y la apuesta por el ALCA no es antojadiza: el proyecto plantea crear una zona de libre comercio que abarque a todos los países del continente, a excepción de Cuba, con cerca de 800 millones de consumidores, para constituirse así en el mayor acuerdo comercial del mundo.

Estaba previsto que el acuerdo entrara en vigencia no más allá de diciembre de 2005 y el mes de enero de 2005 como la fecha límite para el cierre de las negociaciones. Sin embargo, el ALCA no es un plan coyuntural: es una estrategia de largo plazo.

El proyecto del ALCA va mucho más allá de lo que denota la expresión "libre comercio" en sentido estricto. En efecto, la discusión se concentra en nueve áreas de negociación: acceso a mercados para productos agrícolas e industriales; inversiones; servicios; compras gubernamentales; defensa comercial –derechos antidumping y compensatorios–; propiedad intelectual; política de competencia; y un mecanismo regional para la solución de las controversias derivadas de la aplicación del Acuerdo ALCA.

Otros temas, tales como democracia, derechos humanos, corrupción, educación, seguridad, cuestiones ambientales y cuestiones laborales, también prioritarios para el desarrollo económico, son parte del proceso de las Cumbres de las Américas, pero no se incluyen en la negociación del ALCA.

El modelo estadounidense está basado en el comercio, utilizando el NAFTA como plataforma. “Es un plan para fortalecer la democracia y promover el desarrollo, en una región que ha tenido poco de ambas cosas”. Esas eran las declaraciones del entonces representante comercial,

Robert Zoellick, en el momento de acordar con los países de Centroamérica en 2003, y eran un claro reflejo de la postura estadounidense: el comercio trae desarrollo y democracia.

Estados Unidos desde el inicio de las negociaciones propuso una rápida eliminación de sus tarifas de importación de los productos textiles y agrícolas. Sin embargo, excluyó al mismo tiempo y expresamente el tema de los subsidios agrícolas, uno de los que más reclamos despiertan no sólo en el MERCOSUR, sino en toda América Latina. Para Estados Unidos este tema debe ser negociado en el seno de la OMC (Organización Mundial del Comercio).

Estados Unidos reclamó la liberación del comercio de servicios, un mayor reconocimiento a las patentes estadounidenses y a la propiedad intelectual, y el establecimiento de un régimen favorable a la participación de sus empresas en licitaciones estatales.

El mayor obstáculo para avanzar en la constitución del ALCA es sin dudas la negativa de Estados Unidos a negociar los subsidios que destina a su producción agrícola, sector en el que invierte cerca de 20.000 millones de dólares anuales.

Como consecuencia de la decisión de discutir la política de subsidios en la OMC, el MERCOSUR decidió también quitar de la negociación y discutir en la OMC los temas relacionados a compras gubernamentales, servicios e inversiones, temas que, como señalábamos, Estados Unidos pretendía plantear en el seno del ALCA.

A los efectos de no estancar las negociaciones, Argentina y Brasil ofrecieron a Estados Unidos abrir y liberalizar el comercio en distintas ramas de los sectores de servicios, con miras a la reunión que se desarrolló el 20 de noviembre de 2003 en Miami. La propuesta preveía dar a las empresas extranjeras los mismos beneficios de las nacionales, en rubros de ingeniería, construcción, comercio mayorista y minorista, hotelería y servicios de computación.

Pero el ofrecimiento excluía de la apertura del mercado a los servicios considerados "sensibles", tales como los financieros y bancarios, los medios de comunicación masivos, servicios médicos y telecomunicaciones. La propuesta del MERCOSUR imponía la radicación en el país y que las empresas extranjeras tuvieran los mismos beneficios de las empresas nacionales. Nuevamente, la oferta era limitada porque la propuesta de Estados Unidos también lo era.

Pero los sectores que fueron excluidos del libre comercio ofertado por el MERCOSUR son precisamente los que les interesan a Estados Unidos. El gobierno estadounidense pretendía un sistema de protección a las inversiones, así como eliminar el concepto de inversión nacional; impulsar una libre transferencia de capitales y eliminar la diferencia entre inversiones productivas y especulativas.

Como consecuencia de ese estancamiento, los países del MERCOSUR fueron imponiendo en la agenda internacional la necesidad de abandonar los planes y las fechas originales y de hablar de una ALCA *light*, ALCA posible, ALCA equilibrado o ALCA a la carta, entendido como la posibilidad de que cada gobierno pudiera elegir qué incluye en negociaciones de tipo bilateral, sin necesidad de extender los beneficios a los otros 33 socios.

El MERCOSUR anunció como estrategia de negociación con Estados Unidos lo que se dio en llamar 4 + 1, esto es, una negociación bilateral del bloque del MERCOSUR con Estados Unidos. Según los negociadores del MERCOSUR, ello permitiría dar en función de lo que se recibe de Estados Unidos y continuar otro tipo de acuerdo con otros países, que ya habrían manifestado interés en acuerdos de ese tipo. El MERCOSUR prefería negociaciones entre menos socios y, por lo tanto, más controladas.

Sin embargo, este tipo de negociación fue muy resistido por Chile, Canadá, México y todos los países del Caribe que ya firmaron o estaban por firmar acuerdos de libre comercio con Estados Unidos. Estos países manifestaron su voluntad de cerrar un acuerdo integral, equilibrado y multilateral. En verdad, esos países tuvieron que adoptar leyes o tratados que protegieran las inversiones extranjeras, la propiedad intelectual y que les diera acceso a las compañías estadounidenses a competir en las compras del Estado como condición sine qua non. Por eso,

ese nuevo marco de negociación no les ofrecía ningún tipo de ventaja adicional: ya habían concedido mucho y el MERCOSUR no les acompañaría en su pretensión de que Estados Unidos debata el tema de subsidios en el ALCA.

A pocos meses del inicio de la reunión de Miami y ante el seguro fracaso de la reunión, Estados Unidos aceptó incluir en las negociaciones del ALCA los subsidios a las exportaciones de los productos agrícolas, pero por un total de 5.000 millones de dólares anuales excluyendo expresamente los subsidios internos agrícolas, que representan un total de 20.000 millones de dólares, los que serían negociados en la OMC. Nuevamente, se negaba a negociarlos o tratar cualquier tipo de mecanismo de compensación como esperaban Argentina y Brasil.

Finalmente, durante la reunión de Miami de 2003, Brasil logró imponer su freno al ALCA y Estados Unidos confirmó la adopción de la estrategia de múltiples negociaciones paralelas con algunos países según la velocidad con que quisieran avanzar en la apertura comercial. Así, imposibilitado de cumplir con los tiempos predefinidos, decidió cambiar su estrategia de negociación multilateral. Bajo el viejo lema de “dividir para reinar”, la estrategia anunciada fue negociar acuerdos por separado con los países o grupos que lo deseasen.

Pese a que las negociaciones en el seno del ALCA avanzaron poco en las cuestiones de peso, Estados Unidos inició su estrategia de debilitar a los países de la región como bloque, iniciando múltiples negociaciones destinadas a acorralar al MERCOSUR y de esta manera minar al menor costo posible las resistencias de algunos sectores.

Pretendía así acelerar los tiempos del ALCA, diluir resistencias y obtener resultados tempranos. Al mismo tiempo, procuraba constituirse en el eje de la negociación y condicionar los futuros acuerdos al imponer un modelo y contenido de temas para abrir sus mercados. La oferta más generosa era para el Caribe; la menos para los países del MERCOSUR.

Durante el transcurso de 2003-2005, Estados Unidos anunció diversos tipos de acuerdos o negociaciones que ponen en evidencia esta estrategia.

- Enero de 2003, Acuerdo de Libre Comercio con Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana. El comercio de Estados Unidos con esos países centroamericanos no deja de ser significativo: importan un total de 9.000 millones de dólares en productos estadounidenses al año; por su parte, Estados Unidos importa 11.000 millones de dólares de bienes de los esos países.
- Celebrado en junio y ratificado en agosto de 2003 por el Congreso de Estados Unidos, Acuerdo de Libre Comercio con Chile. Se han señalado dos grandes defectos de este Acuerdo: que posterga las decisiones sobre las trabas de acceso al mercado estadounidense, tal es el caso de las medidas antidumping, y que aplaza la eliminación de subsidios a los bienes agrícolas. Sin embargo, es necesario destacar que este acuerdo, que llevó más de diez años de negociaciones, hizo de Chile el primer país latinoamericano que firmó un tratado de libre comercio con Estados Unidos, aunque también se incluyen temas extracomerciales, como los vinculados a regímenes de inversiones, derechos de propiedad intelectual y liberalización de servicios. También, este acuerdo ha condicionado el futuro estatus de Chile en el MERCOSUR, porque no podría tener una relación más estrecha, ya que sus aranceles son más bajos que el AEC del MERCOSUR y porque su tratado de libre comercio con Estados Unidos otorga preferencias comerciales a ese país.⁶
- Noviembre de 2003. Robert Zoellick, anunció el inicio de negociaciones con los países andinos: Colombia, Perú, Bolivia y Ecuador.

⁶ Según establece el Acuerdo se levantarán automáticamente las tarifas del 85 % de los productos industrializados de ambos países, mientras que el 75 % de los productos agrícolas quedará libre de tarifas recién a partir de 2006. El resto de las barreras comerciales serán levantadas gradualmente y hasta 2014, año en que el comercio entre ambos países quedaría totalmente liberalizado.

- Noviembre de 2003. Estados Unidos aumentó la presión en el seno de MERCOSUR al anunciar que comenzará a negociar un tratado de inversiones con Uruguay.

Pese a que desde febrero de 2003 los Estados del MERCOSUR vienen declarando su acuerdo en negociar en conjunto y en bloque, tanto con el ALCA como con la Unión Europea (UE), cada uno de los Estados miembros tienen sus propios intereses y han jugado sus estrategias de negociación, resintiendo al propio bloque.⁷

Brasil ha sido el país que más se ha resistido a incluir en los acuerdos el tema de inversiones y compras públicas, pues es un sector que aún no tiene desregulado. Para Brasil, las cuestiones de compras gubernamentales e inversiones son vitales ya que definen las prioridades del Estado en la economía. Además, Brasil considera que esos temas no se relacionan directamente con el comercio internacional porque carecen de reglas en la OMC. Tal vez por ello, Brasil ha sido el país que más fuerte ha jugado en su pretensión de frenar el ALCA.

Argentina, por el contrario, desde la década de 1990 ya tiene un mercado mucho más liberalizado que el de Brasil y por ello "ha coqueteado" más con el ALCA, argumentando que en sus relaciones internacionales lleva una política de Estado multipolar y multitemática.

Más aún, ni Argentina ni Brasil encaran la relación con el MERCOSUR en forma excluyente o con criterio aislacionista, y sus respectivas políticas en materia exterior tienen un fuerte contenido pragmático.

El gobierno argentino ha manifestado su propósito de mantener una relación amistosa con Estados Unidos, aunque evitando el alineamiento automático y reclamando espacios de autonomía. El gobierno de Brasil, al mismo tiempo que se orienta hacia la consolidación del MERCOSUR, está embarcado en acentuar sus lazos comerciales y diplomáticos con otros países de la región y de fuera de ella y deja claro, también, su propósito de mantener una buena relación con Estados Unidos.⁸

Aprovechando esas debilidades internas, Estados Unidos buscó dividir constantemente al MERCOSUR. Así, el mismo día del inicio de las negociaciones de Miami, en 2003, el negociador de Estados Unidos, Robert Zoellick diferenció los roles de Argentina y Brasil al señalar que "existen las mismas diferencias que hay a nivel hemisférico entre los países que quieren avanzar en la apertura comercial más rápido que otros".⁹ La referencia fue concretamente apuntando a Argentina. ¿Por qué? Porque Argentina no tiene nada que perder cuando Estados Unidos habla de garantías a la inversión extranjera, mientras que Brasil tiene un panorama a este nivel mucho más comprometido. Todo ello sin contar con el anuncio del inicio de las negociaciones sobre un tratado de inversiones con otros de los miembros plenos del MERCOSUR: Uruguay.

Desde Miami se ha impuesto la idea de un ALCA a dos niveles. Uno incluye compromisos y obligaciones comunes para todos los países. En el otro nivel cada país puede decidir en cuál de los nueve temas quiere avanzar más rápido: acceso a mercados; propiedad intelectual; política de competencia; solución de conflictos; subsidios y medidas antidumping; agricultura; inversiones; servicios y compras gubernamentales.

Estados Unidos en la reunión de Puebla de 2004 volvió a anunciar que en el marco del ALCA aceptaba eliminar los subsidios a la exportación. Pero Estados Unidos estaba dispuesto a eliminar los apenas 20 millones de dólares en subsidios directos a sus embarques, pero no los

⁷ La decisión formal fue adoptada en la Reunión de Presidentes de junio de 2003.

⁸ Brasil lidera en la región un impulso frenético para promover la integración de América del Sur, explotar nuevas asociaciones comerciales, sobre todo con los grandes países en desarrollo, y participar activamente de todos los espacios y foros internacionales. Por su parte, la Cancillería argentina señala que la integración comercial multipolar es una política de Estado sustentada en la teoría de la diversificación de los riesgos. Ahora bien, mucha razón le asiste al ex embajador de Brasil en la Argentina, José Botafogo Gonçalves, sobre la relación bilateral de cada uno de los países, cuando afirma que cada vez que uno de ellos es aquejado por un sentimiento de debilidad, tiende a alejarse del otro y a recostarse en Washington.

⁹ "Estados Unidos busca dividir el MERCOSUR", en *Clarín*, 20 de noviembre de 2003.

créditos, garantías y seguros a la exportación que suman 6.000 millones de dólares anuales, la mitad de los cuales apuntalan las ventas a otros países americanos. Respecto de estos últimos, Estados Unidos sólo los quitaría cuando lo hagan los europeos, con lo que logró realizar una oferta y desplazar la decisión al MERCOSUR y a la UE.

A inicios de 2005, si bien Estados Unidos confirmó la suspensión de las negociaciones que se llevaron adelante desde fines de 2003 y anunció que profundizará la "doble vía" confirmó que no va a negociar ningún acuerdo por separado con el MERCOSUR, de modo que cualquier acuerdo se hará dentro del ALCA y no por fuera, rompiendo el esquema 4 + 1.

Por ello se ha dicho que el esquema 4 + 1 fue más funcional a Estados Unidos que al MERCOSUR, porque Estados Unidos pudo iniciar la apertura de negociaciones en paralelo con todos los miembros potenciales del ALCA excluyendo y aislando al MERCOSUR, que debió, consecuentemente, iniciar su propia estrategia de "supervivencia".

IV. El proceso hacia el fortalecimiento institucional y el ALCA

Si seguimos el proceso de evolución del MERCOSUR, tanto su fortalecimiento institucional como su ampliación, podremos advertir que desde 2003 el relanzamiento del MERCOSUR fue una de las mayores aspiraciones políticas tanto de Argentina como de Brasil. Pero muchas veces bastardeada por las necesidades económicas y políticas circunstanciales de los socios, el relanzamiento no dejó de ser un mero deseo.

Los proyectos de fortalecimiento institucional giraron en torno de la creación de un Parlamento común, tema que figura en las agendas de las reuniones presidenciales desde hace más de cuatro años. Ese tipo de proyectos apuntan a hacer que las resoluciones tomadas por presidentes y ministros de los países miembros y de los asociados sean ratificadas por un órgano legislativo y entren rápidamente en vigencia. El proyecto contempla un congreso unicameral de pocos miembros elegidos por votación universal y secreta, al estilo europeo.

También desde la cumbre presidencial en Brasilia de junio de 2003, se ha mencionado la necesidad de la creación de un Instituto Monetario y un Instituto Social y se ha destacado la importancia del primero como ámbito para discutir la coordinación macroeconómica y la posibilidad futura de una moneda común.

Sin embargo, ninguno de estos proyectos pasaron siquiera a la declaración formal de la XXIV Cumbre del MERCOSUR, ni aun como deseo.

Un objetivo común declarado es la decisión de avanzar en el "perfeccionamiento" de la unión aduanera. Sin embargo, ante el déficit en la balanza comercial argentina y por las presiones internas, el Gobierno argentino se vio obligado a la imposición de salvaguardias comerciales a la libre circulación de casi todos los artículos de la llamada "línea blanca", de televisores y otras industrias brasileñas. Brasil, por su parte, amenazó a la Argentina con aplicar represalias contra importaciones de productos agrícolas argentinos, poniendo en juego unos 850 millones de dólares anuales en ventas de trigo, arroz, cebollas, ajo y vinos. Un claro ejemplo de esas contradicciones en el MERCOSUR es que Brasil es el país que más medidas antidumping sufrió por parte de la Argentina. Todo ello no es sino consecuencia de las inconsistencias en las políticas de armonización macroeconómicas de las que hablábamos más arriba.

El MERCOSUR también se quiere extender hacia la Comunidad Andina (CAN) para que toda Sudamérica se una en un solo bloque. Y en este sentido merece destacarse su proyección hacia Perú, Venezuela, Colombia, Ecuador, México, a lo que es necesario sumar la reciente creación de la Comunidad Sudamericana de Naciones.

Hemos podido observar cómo los avances –más extensión que profundización– han sido pocos, pero relevantes en términos relativos si los comparamos con varios años de statu quo. Y sin embargo ¿cuál ha sido el factor de dicho proceso?

Hemos sostenido que las acciones y reacciones en torno a la profundización institucional del MERCOSUR parecen estar condicionadas por un factor externo determinante: las coyunturales negociaciones en torno del ALCA.

Algunos ejemplos podrían dar cuenta de nuestra hipótesis inicial.

- El día 3 de enero 2003, Luiz Burlan, ministro de Desarrollo de Brasil, sostenía que "El MERCOSUR está a la deriva". El 12 enero de ese mismo año, y ante la previsión de las dificultades de las negociaciones de tipo multilateral, Estados Unidos iniciaba las negociaciones comerciales con los Estados de América Central, lo cual era visto como un paso en el camino al ALCA. Un día después, los presidentes de Argentina y de Brasil se reunían en Brasilia para trabajar en torno a la necesidad de "reanimar" políticamente al MERCOSUR.
- El 17 de febrero de 2003, se inician en Panamá los debates en torno a las propuestas arancelarias del ALCA, el cual debería comenzar a funcionar en el 2005. Menos de un mes después, el 5 de marzo de 2003, el MERCOSUR presenta a la Unión Europea (UE) su propuesta de rebajas arancelarias para avanzar hacia un acuerdo de libre comercio que debería comenzar a regir durante 2004.
- A inicios de junio de 2003, Washington continuaba con su estrategia bilateral de avanzar hacia el ALCA. Se cerraba, en plena región y respecto de uno de los asociados del MERCOSUR, el Acuerdo de Libre Comercio bilateral entre Estados Unidos y Chile. Mediados de junio de 2003: el Presidente argentino viaja a Brasil donde ambos mandatarios formulan declaraciones abogando por la creación de un Parlamento del MERCOSUR, así como su voluntad para negociar juntos ante el ALCA. 18 de junio, XXIV cumbre del MERCOSUR, cuyos objetivos centrales son negociar la profundización hacia una unión aduanera y moneda común y fortalecerlo políticamente con el eventual ingreso de Venezuela. Los resultados fueron nulos porque las iniciativas fueron "vetadas" por el entonces presidente Batlle de Uruguay.
- Brasil plantea en septiembre de 2003 la necesidad de que el MERCOSUR selle un acuerdo con la CAN, en la misma fecha en que se realizó la fracasada negociación la OMC, acuerdo que debería estar cerrado antes de fin de año, fecha clave para la negociación del ALCA en Miami.
- El 20 de noviembre de 2003 se había celebrado la cumbre de Miami para la negociación del ALCA. Ante el fracaso de la estrategia original de Estados Unidos, éste anuncia el inicio de negociaciones con Uruguay intentando perforar la estrategia 4 + 1. Por ello, a mediados de diciembre de 2003, se inviste en el cargo de presidente de la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR a un ex presidente de un país del bloque, el argentino Eduardo Duhalde, y Perú se suma como Estado asociado. En esa reunión se planteó el objetivo 2006, en pos de avanzar hacia la integración eliminando definitivamente las aduanas.
- Luego de ocho años de negociaciones, en abril de 2004 y a sólo días de fracasada la "mesa chica" del ALCA para reanudar las negociaciones, el MERCOSUR concluyó las negociaciones con Colombia, Ecuador y Venezuela, todos ellos miembros de la CAN para concretar una zona de libre comercio en América del Sur. Esta noticia, pese a que la desgravación se acordó a plazos de 10 años, se anunció como la constitución de un polo político para negociar con el ALCA.
- A fines de abril de 2004, dos días después de que Estados Unidos hiciera un gesto fuerte para reavivar la negociación hemisférica, el MERCOSUR y UE anunciaron su voluntad de cerrar un acuerdo comercial. Sin embargo, ya para octubre del mismo año se había trabado

la negociación en el mismo punto que con el ALCA¹⁰. Es por ello posible conjeturar que fue un anuncio destinado a presionar las negociaciones del ALCA.

- En julio de 2004 el MERCOSUR anunció la eventual duplicación de su peso comercial con la próxima incorporación de Venezuela como Estado asociado y México como “país observador” a la espera de la futura suscripción de un acuerdo de libre comercio. De conformarse ese nuevo bloque su PBI aproximado sería de 1.383.918 millones de dólares; las exportaciones de 309.111 millones y sumaría 388,6 millones de habitantes. La cuestión se planteó en plena discusión interna entre Argentina y Brasil por la producción de la “línea blanca”, discusión que significó un fuerte retroceso en el nivel de integración.
- En plena cumbre Asia-Pacífico y ante el fracaso de las negociaciones MERCOSUR-UE, Estados Unidos culpa al MERCOSUR de diluir el ALCA, retomando así agresivamente las negociaciones. Menos de un mes después, 6 de diciembre de 2004, se firma el Acta Fundacional de la Comunidad Sudamericana, anunciada como un nuevo estadio en el proceso de integración continental, como conjunción de la CAN, Chile, Guyana, el MERCOSUR y Surinam. Sin embargo, teniendo en cuenta que los resultados económicos sólo se verán plenamente a mediano plazo (requerirá al menos 20 años) y que el bloque del MERCOSUR debió otorgar mayores concesiones para lograr el Acuerdo, se puede deducir que lo convenido fue una respuesta defensiva a los ataques de Estados Unidos
- Pese a que el 17 de diciembre de 2004 se formaliza la incorporación de Venezuela y Ecuador como socios, más el pedido de Colombia para una futura incorporación al MERCOSUR, a 14 años de la suscripción del Tratado de Asunción, el MERCOSUR se encuentra con dificultades internas, y ausencias de políticas que profundicen el marco institucional.

Las declaraciones de varios actores revelan esta necesidad. El 5 de febrero de 2003, el canciller Celso Amorim, sostuvo que Brasil necesita “Un MERCOSUR con identidad propia, para después, afrontar la entrada conjunta al Area de Libre Comercio de las Américas, que propone Estados Unidos ... un MERCOSUR fuerte para luego negociar con Estados Unidos”¹¹. Aloizio Mercadante, economista y senador brasileño, líder de la bancada del PT, también dijo: “... valoramos el MERCOSUR como plataforma estable para enfrentar las difíciles negociaciones del ALCA”.¹² “Sin ese bloque, Brasil pierde fuerza como líder regional”.¹³ Estas son algunas declaraciones, entre muchas otras.

V. El comercio como factor de fortalecimiento del MERCOSUR

Antes de continuar es necesario preguntarse: ¿existen prejuicios que condicionan este proceso? O formulada la pregunta desde otro ángulo: ¿existen consignas que condicionen la decisión de profundizar el MERCOSUR o rechazar el ALCA?

Para responder a estas preguntas, aprovechando las herramientas que nos ofrecen las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) hemos seleccionado todas las noticias que se han publicado en el diario *Clarín* durante los años 2003, 2004 y hasta mayo de 2005, que contuvieran las palabras “MERCOSUR” y “ALCA” en la misma nota. Así, se creó una base de datos con 101.775 palabras en más de 235 páginas de noticias. Se seleccionó un medio de prensa gráfica por ser formador de opinión y a ese periódico en particular por ser el de mayor tirada en la prensa argentina.¹⁴

¹⁰ En realidad, las exigencias europeas introducían un punto conflictivo que no existía con el ALCA: las denominaciones de origen, no sólo para vinos y bebidas espirituosas sino para otros tipos de productos, como los quesos.

¹¹ “Brasil necesita un MERCOSUR fuerte para luego negociar con Estados Unidos”, en *Clarín*, 5 de febrero de 2003.

¹² “Brasil y Argentina, más unidos”, en *Clarín*, 11 de junio de 2003.

¹³ “Brasil enfría la disputa con Argentina y dice que la relación es prioritaria”, en *Clarín*, 4 de mayo de 2005.

¹⁴ Según el Instituto Verificador de Circulaciones, *Clarín* tuvo en 2004 una tirada promedio de 411.696 ejemplares.

En primer lugar, de los datos recabados es necesario destacar que el interés por la relación ALCA-MERCOSUR ha decrecido con el tiempo. Mientras en 2003 se publicaron notas con un total de 64.649 palabras, en 2004 se publicaron menos de la mitad de notas, acumulando 29.045 palabras. En los primeros cinco meses del 2005, sólo se publicaron 8.084 palabras, con lo que de seguir esa tendencia, sólo se publicará la mitad con relación al año anterior.

A los efectos de responder a nuestra pregunta, se identificaron cuatro palabras negativas (peligro, obstáculo, dificultad, problema) y cuatro palabras positivas (ventaja, oportunidad, facilidad, posibilidad) y se rastreó cuántas veces aparecía cada una de ellas y sus raíces en todas la base de datos.

Muchos estudios afirman que en el ámbito sudamericano existe una corriente de opinión dominante contraria al ALCA y, sin embargo, los datos que obtuvimos no son determinantes a este respecto.

Durante 2003, aparecieron sólo 93 palabras negativas y un total de 83 palabras positivas.¹⁵ En 2004, por el contrario, aparecieron 35 palabras negativas contra 62 positivas¹⁶. En lo que va del 2005, aparecieron 7 palabras negativas y 11 positivas¹⁷. Así sumando un total de 135 palabras negativas y 156 positivas, no puede concluirse a priori que exista un prejuicio negativo sobre el ALCA.

No obstante ello, han existido muchas declaraciones cruzadas y comportamientos que han dado lugar a dudas, resquemores y sospechas recíprocas.

En 2003, Luiz Inacio Lula da Silva definió al ALCA como una propuesta de anexión, no de integración. Según el vicescanciller brasileño, el ALCA es parte de la estrategia hegemónica de Estados Unidos que busca realizar su designio de incorporar en forma subordinada a América Latina a su territorio económico y a su área de influencia político-militar. El canciller Bielsa, en la reunión previa a la Cumbre de Miami, explicó que en Argentina el ALCA no era popular. Muchos mensajes contrarios también fueron hechos por el presidente de la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR, que declaró que "con subsidios no hay ALCA, porque libre comercio significa libre comercio", devolviendo las críticas de Zoellick de que el MERCOSUR había frustrado el ALCA. Más duras fueron las críticas vertidas por el ex presidente de Argentina, Raúl Alfonsín, y por el sociólogo Helio Jaguaribe, quien en varios artículos y columnas denostó fuertemente la estrategia imperialista del ALCA.

Se ha denunciado también que Estados Unidos ha obligado a los países a extremar alineamientos y la relación comercial se usa como instrumento para el logro de objetivos políticos. A quienes denuncian este tipo de presión, no les deja de asistir algunos fundamentos. Es necesario recordar, por ejemplo, que en 2003, Estados Unidos decidió "penalizar" a Chile por oponerse en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas a la invasión a Irak. En palabras de Robert Zoellick: "Chile debería entender que hay una preocupación por la posición que ha tomado en relación con Estados Unidos", dejando en *stand-by* por unos meses la suscripción del Tratado de Libre Comercio. Ello es una prueba cabal del hecho de que política y economía están verdaderamente conectadas, y que el no alineamiento automático puede generar sanciones muy gravosas para una economía complementaria. Meses más tarde, Estados Unidos en plena campaña contra el terrorismo, decidió endurecer su política económica contra América Latina por la falta de acompañamiento.

¹⁵ En 2003, Peligro: 13; Obstáculo: 18; Dificultad: 22; Problema: 40, y Ventaja: 27, Oportunidad: 19, Facilidad: 2, Posibilidad: 35.

¹⁶ En 2004: Peligro: 2; Obstáculo: 2; Dificultad: 13; Problema: 18, y Ventaja: 15, Oportunidad: 27; Facilidad: 0; Posibilidad: 20.

¹⁷ En 2005: Peligro: 0, Obstáculo: 1, Dificultad: 2, Problema: 4, y Ventaja: 0, Oportunidad: 3, Facilidad: 1, Posibilidad: 7.

Las negociaciones MERCOSUR-UE son también demostrativas de la existencia de una preferencia no justificada a la luz de los datos a favor de la UE, aunque las situaciones sean análogas a las existentes con Estados Unidos

Así, en abril de 2004, en pleno proceso de discusión con el ALCA, el MERCOSUR retomaba formalmente las negociaciones con la UE. El proceso de negociación se pactó en dos etapas, una inmediata; otra, condicionada a los resultados de las negociaciones multilaterales de la OMC.

El secretario de Comercio argentino afirmaba que "el grado de avances de esta negociación con la UE es mayor al que existe con el ALCA" y el presidente de la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR señaló lo mismo. Pocos días después, el Canciller argentino se encargó de recordar que Europa es el principal socio comercial y afirmó que la asociación birregional MERCOSUR-UE se destaca por su integralidad, "dado que busca no sólo conformar una zona de libre comercio, sino también profundizar y revitalizar el diálogo político entre ambas regiones e intensificar cualitativamente la cooperación".¹⁸

Sin embargo, las trabas en las negociaciones eran las mismas que con el ALCA. Europa sólo ofrecía ampliar los cupos para el ingreso de carne vacuna, pollos, arroz, trigo, bananas, ajo y maíz, entre otros productos. Sólo ofrecía bajar ya sus aranceles a la mitad o ir reduciéndolos gradualmente hasta llegar a cero en diez años. Al igual que Estados Unidos, los europeos reclamaban tres temas cruciales: las compras gubernamentales, las inversiones y la apertura a los servicios, fundamentalmente, los financieros y las telecomunicaciones. Más aún, no se explica esta preferencia por Europa cuando frente a los 20.000 millones de dólares anuales en subsidios que aplica Estados Unidos, la Unión Europea aplica 60.000 millones de dólares.¹⁹

Ni la UE ni el MERCOSUR hicieron ningún movimiento para abrir los productos considerados "sensibles", y por ello, por ahora, ese acuerdo, también fracasó.

Ahora bien, el dilema radica en cómo se compatibiliza el fortalecimiento interno del MERCOSUR con la expansión sudamericana, por qué ese MERCOSUR pese a su voluntad no logra profundizar su esquema de integración, pero por sobre todo, por qué no logra encontrar una visión de futuro común que permita superar con más soltura las crisis que constantemente debe afrontar.

VI. Conclusiones

La idea del MERCOSUR de negociar un ALCA *light* le ha resultado contraproducente. Por ser el MERCOSUR el esquema que tiene una agenda comercial más conflictiva con Estados Unidos, el ALCA *light* permitió a Estados Unidos evitar la negociación con el MERCOSUR, a la vez que puede aislarlo comercialmente en el hemisferio.

Es cierto que una política firme del MERCOSUR ha bloqueado los avances de las pretensiones de Estados Unidos. El ALCA no ha avanzado mucho, pero a decir verdad, tampoco lo ha hecho el MERCOSUR.

Al ALCA se lo acepta no por bueno sino por inevitable. Es en este marco que algunos se preguntan si la iniciativa de constituir una Comunidad Sudamericana de Naciones, era necesaria. Si no era mejor construir primero un bloque más sólido para luego proyectarse en la región.

Es claro que el MERCOSUR merece ser replanteado. La política de relanzamiento reconocía la necesidad de estar integrados para enfrentar los problemas de los mercados internacionales, pero ese tipo de posicionamiento podría ser un arma de doble filo: sin crisis no hay interés, esto es, el interés del relanzamiento es una necesidad exógena y no surge como una necesidad producto de una decisión adoptada en el marco de una evolución natural y consciente.

¹⁸ "Mercosur-Unión Europea: asociación que avanza", en *Clarín*, 25 de marzo de 2003.

¹⁹ La UE tiene un arancel promedio de 4% para los bienes industriales y de 17% para los agrícolas, con picos superiores al 100% en rubros como carnes, lácteos, hortalizas y frutas.

Creemos haber señalado cómo las políticas de fortalecimiento, profundización y expansión están ligadas a las negociaciones del ALCA. No es que no haga falta un MERCOSUR fuerte y ampliado para negociar con Estados Unidos su ingreso al ALCA. Pero hay en ello una confusión de objetivos, medios y resultados.

Es cierto que el vacío de instituciones políticas recurrentemente pone en duda y en riesgo la viabilidad del MERCOSUR. Es cierto que es necesario que el MERCOSUR cuente con instancias de coordinación macroeconómicas, monetarias y fiscales para aumentar su capacidad negociadora.

Pero perdemos el foco si no advertimos que el centro, el objetivo, debe ser el bienestar, la educación y la cultura de los pueblos, el respeto de los derechos humanos y la coexistencia democrática. El comercio es una condición necesaria pero no es una condición suficiente.

Entendemos que la educación, la cultura y la democracia son claves para alcanzar un desarrollo maduro. Si utilizando el mismo procedimiento que ya utilizamos para identificar palabras clave, notamos que esas palabras aparecen sólo 58 veces en el año 2003 contra las 710 veces que aparece la palabra comercio y economía, podremos advertir por qué tenemos hoy un MERCOSUR debilitado.

Esta falta de madurez interna, en cuanto a la necesidad de una evolución natural, puede ser una clave para entender por qué pese a todos esfuerzos no alcanzamos nunca ese deseo. Necesitamos un MERCOSUR que no sea sólo arancelario, sino un bloque mucho más cultural en la defensa de la identidad de los pueblos, que se ha ido deteriorando por el proceso de transculturación.

Se puede sostener que la inexistencia de un basamento institucional y cultural firme en el proceso de integración, deriva en que los avances y retrocesos sean sólo consecuencia de la voluntad política de las máximas autoridades nacionales. Por ello también necesitamos un MERCOSUR mucho más político, donde la sociedad civil puede ser sujeto político activo del cambio.

En un mundo globalizado, los Estados "periféricos" deben encontrar en la integración un camino para compartir y afrontar las vicisitudes con más fortaleza. Y si bien se ha demostrado que es más difícil dar comienzo que conservar un régimen internacional, atento al estancamiento de los procesos de integración locales, es necesario no dejarse estar.

Debemos reconstruir la idea del MERCOSUR, en el marco de un continente con un trasfondo cultural unificador fuerte. Y el comercio..., vendrá por añadidura.■

● El trueque como alternativa de rearticulación social en el MERCOSUR y frente al desafío del ALCA*

Norma E. Mellado**

*Médica Psiquiatra – Psicoanalista
Especialista en Políticas de Integración*

I. Introducción

Los procesos socioeconómicos y políticos mundiales de fin del siglo XX configuran el marco para una creciente interdependencia y globalización del sistema internacional con consecuencias sobre las sociedades, en términos de transmutaciones sociopolíticas y económicas que influyen tanto en las relaciones y actores sociales como en el Estado mismo. Precisamente, la interdependencia de los mercados y el debilitamiento de los actuales sistemas de poder estatal, que enmarcan la actividad económica, dan lugar a importantes cambios estructurales que se traducen en una creciente concentración del ingreso y en formas de exclusión social.

Este mundo en el que el poder deriva del control de la tecnología, la información y el capital financiero nos plantea un interrogante esencial sobre la naturaleza de los procesos de integración latinoamericanos en cuanto a que constituyan una alternativa funcional a la economía mundial o un proyecto consensual de desarrollo regional. En la actualidad el proceso hacia el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) marcha en la primera dirección en la que dos economías desarrolladas –Canadá y Estados Unidos– conformarían un área de libre comercio con el resto de los países de América y el Caribe para el 2005, buscando expandir el mercado a semejanza del Tratado de Libre Comercio de América del Norte –TLCAN o NAFTA, en su siglas en inglés–, con un grado menor de integración. Paralelamente a la construcción del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) se desarrollan las negociaciones en el ámbito hemisférico tendientes a la ampliación de los mercados mediante el comercio. En este sentido, los datos socioeconómicos del MERCOSUR muestran que el incremento del comercio recíproco no trajo aparejado bienestar a sus poblaciones sino que agudizó las asimetrías regionales y las desigualdades nacionales formando parte de la región más inequitativa del mundo en la que más de un 50% de su población se encuentra excluida no sólo de los efectos del progreso científico y tecnológico, sino del derecho mínimo a una “remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana”, consagrado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Precisamente las transformaciones ocurridas implicaron el abandono de las formas propias del trabajo industrial como eje de integración social, y su reemplazo por la sociedad de los servicios y del conocimiento, constituyéndose en una usina de crecientes efectos de exclusión social en términos de generación de empleo, de oportunidades, de movilidad e integración social que afecta la identidad del sujeto, por la expulsión de un sistema productivo que por un lado lo desafilia socialmente como sujeto de utilidad pública –gestor de bienes y servicios– y por otro, también lo desafilia de la inserción en el consumo, la familia y grupal. Así lo afecta en su ciudadanía en tanto sujeto de derechos civiles, políticos y sociales.

* Ponencia presentada en las II Jornadas Internacionales de Integración “MERCOSUR-ALCA: interrogantes en el relacionamiento continental”, Comisión Problemáticas Políticas en la relación MERCOSUR-ALCA, La Plata, 8-10 de junio de 2005. Estas Jornadas fueron organizadas por el IIL, Indiana University y el Colegio de Abogados de La Plata.

** Maestrando de la Maestría en Integración Latinoamericana del Instituto de Integración Latinoamericana, dependiente de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNLP.

Si bien el contexto descripto requiere de políticas gubernamentales, se han producido acciones colectivas locales espontáneas en búsqueda de mecanismos de rearticulación social. En tal sentido, la práctica del trueque es una de esas acciones colectivas ante los efectos de esta desigual distribución del trabajo como del tiempo que libera la innovación técnica. El trueque es una puesta a prueba de una forma alternativa de afrontar la insatisfacción de las necesidades en su sentido básico como las de lazos de afecto y relacionales en virtud de la cual en un espacio compartido se establecieron lazos de intercambio novedosos que fueron objeto de estudio, ya que plantearon interrogantes acerca de su naturaleza solidaria, de sus efectos afiliatorios para el sujeto y de reconocimiento mutuo de capacidades y servicios que cada individuo, cada familia puede ofertar al semejante. Las alteraciones en la articulación Estado-mercado-sociedad llevaron a pensar que el trueque, comprendido dentro del tercer sector e independiente del mercado y del Estado, se constituyese en una economía alternativa, sin pretender con ello competir e incluso sustituir el mercado.

Como la problemática laboral resulta común a los países integrantes de MERCOSUR es pertinente este planteo a nivel doméstico, ya que el desafío del ALCA puede llevar a una integración asimétrica que podría agudizar el proceso de exclusión social. Es así que adquiere importancia, desde la dimensión social, considerar nuestra hipótesis: "el trueque, expresión social de una nueva forma de economía solidaria, permite recuperar la inclusión, mediante un proceso de afiliación, rescatando al ciudadano como actor y a las interacciones solidarias". En rigor, la misma la consideramos como la pregunta de esta investigación en una muestra sesgada que comprende cuarenta y ocho unidades de análisis distribuidas en dos nodos, ambos ubicados en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y representativos de las diversas líneas dentro del trueque. El cuestionario contiene 40 preguntas. La mayoría son cerradas. No se siguió ningún principio estadístico para su selección, por lo que no se deben generalizar los datos obtenidos ya que ellos son válidos para la muestra relevada y dio lugar a profundizar el tono cualitativo de la investigación. El estudio de campo se realizó a mediados del 2003.

Los resultados se los considera dentro de bloques temáticos. Consideramos así, el perfil del entrevistado que nos lleva a la siguiente caracterización de los troquistas:

1. Caracterización del perfil de los troquistas

Son mujeres
Cabeza de familia
De 41 a 60 años
Residen en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Con nivel secundario de educación
Integran un grupo familiar de tres personas
El ingreso familiar oscila entre 200 y 600 pesos como máximo

La relación que tienen con el trabajo es medida por la importancia y significado que le adjudican, la actividad laboral complementaria que desarrollan, las causas de la pérdida del trabajo previo y los efectos anímicos que produjeron.

2. Relación de los troquistas con el trabajo

Perdieron su trabajo anterior
Son cuentapropistas

2.1. Significado adjudicado al trabajo

Es central en sus vidas
Porque reafirma la identidad

II. No Trabajo. Efectos anímicos

Se considerarán los efectos anímicos que produjeron las causas de la pérdida laboral .

Son las voces de quienes fueron “despedidos” que nos pueden decir cómo les afectó su ánimo en términos de recurrir a “tratamiento psiquiátrico” por el “decaimiento, llanto, angustia”; en su impotencia, a través de sus “manos atadas”; por la simultaneidad de duelos por las pérdidas laboral y de un hijo; en su “desamparo”; en la “bronca; no merecedora del despido”, como de la “bronca con todo el mundo; mal; deprimida”; en el compromiso orgánico “estuve con hepatitis A, toxoplasmosis; deprimida meses” y en quienes su “desánimo, deprimida” lo ligan con el efecto reparatorio del afrontamiento de la situación, a través del “trueque que me permitió levantarme y cubrir necesidades”, o bien, “me siento acompañada, me distraigo”.

A estas voces se unen las vinculadas al cierre de la fuente laboral. Así uno de los testimonios nos dice de su “desánimo; necesitaba salir: el trueque es como un despeje para no enfermarme, es para el estrés”.

En el caso de retiro voluntario una voz dice “no me afectó porque me dediqué al trueque y a fabricar manualidades en tela como servilletas, delantales, cajas, agarraderas...” encontrando en el trueque una vía de acceso para esta nueva identidad de “fabricante” que le otorga el dinero recibido e invertido para tal fin, y le genera una expectativa de cambio, de autonomía posible que la sostenga de la devaluación de su vida laboral y cotidiana.

Por último, en las voces de los jubilados nos encontramos con quien dice “disfruté porque cambié mi lugar de residencia a Mar del Plata; leo; escribo”. Es posible que el asociarse al trueque devenga por su necesidad de afiliarse a un grupo, ya que su ingreso se traduce en 850 pesos entre su jubilación y su pensión por viudez. Otra voz, también, encuentra en la jubilación una mejoría de su alternativa de vida porque se “asoció a tres centros de jubilados y a las ofertas para jubilados que me permiten viajar”. En otro caso, continuó trabajando en la empresa durante tres años, no manifiesta estar afectado, a pesar, de que el trabajo ocupa un lugar “central”. Es su necesidad de continuar organizando una rutina, apoyarse en un grupo que le reafirme una identidad por el que se asocia al trueque. Otro testimonio nos dice que “continué activa en mi vida diaria”. Sin embargo, en otros implicó “sentirme desmoralizada porque no me hicieron el reconocimiento debido”, o “seis meses de depresión; falleció mi marido...Tuve que hipotecar mi casa”.

Esta polifonía nos muestra el alcance, la resonancia que tiene en la salud mental la desinserción social por el no trabajo, ya sea por causas debidas a despido, cierre de la fuente laboral, jubilación, aunque en ésta última situación también los sujetos buscan alternativas para disfrutar de sus vidas. Observamos cómo la afectación psíquica facilita el terreno para el compromiso orgánico, como cuando una de las voces nos dice de haber padecido una hepatitis A y toxoplasmosis. En este sentido, podemos considerar cómo se alteró la relación entre la psiquis y el cuerpo, afectando la apoyatura del psiquismo junto con los otros dos apoyos como es el del grupo de pertenencia y la cultura que los involucra por el espacio laboral. Es claro que la “depresión” es lo predominante. Esta muestra sesgada, nos permite acercarnos a la resonancia en la subjetividad en términos de la identidad vulnerada, del compromiso de la salud colectiva.

III. El trueque: significado y alcance

La relación con el trueque permitirá identificar el motivo de su inclusión, la opinión que les merece, las relaciones sociales y económicas que construyen en el orden práctico cotidiano, cómo se relacionan y articulan con otras experiencias al exterior del nodo en el ámbito local.

En ambos nodos la “necesidad” es el motivo prevalente que los llevó al trueque, cualquiera sea su situación laboral anterior. Se relaciona con el cuadro de situación expresado en el perfil del entrevistado, que demuestra que la mayoría perciben como ingreso hasta un máximo de 600 pesos y de ellos la mitad son indigentes y casi una cuarta parte viven con menos de 1,50 pesos diarios. Como, así también para una proporción importante de troquistas “su ingreso individual es el único ingreso familiar” y sólo una cuarta parte recibe “asistencia social”, preponderantemente por el plan “Jefe de Familia”.

Ahora bien, que el motivo prevalente de la inclusión al trueque es la “necesidad” en su sentido básico, no excluye otra necesidad básica como lo es vincularse con otros, afiliarse socialmente. Por tanto, para considerarla incorporamos cuál es la relevancia de las dimensiones de la amistad, el compañerismo y la pertenencia al grupo en la inclusión de los sujetos al trueque. Para ambos grupos, el mayor peso se encuentra en la “amistad”. Al respecto, una de las voces del nodo del barrio de Flores, dice: “...me ayuda, me beneficia económicamente. Siempre rescato algo bueno de la gente, del encuentro, hago amistades, me siento acompañada. No estoy sola. Nos ayudamos”. Este reconocimiento de los troquistas y de esta voz síntesis de uno de ellos, nos liga al concepto de apuntalamiento como del proceso de afiliación que intentan, salir del aislamiento e insertarse aunque sea de modo precario y frágil en una práctica que los sustenta en un escenario público, de reconocimiento con y entre otros.

De este modo, el trueque, como alternativa de apuntalamiento del sujeto, recupera su inclusión social y con la misma consideramos cómo son cualificados por los troquistas algunos valores como la justicia, la solidaridad y la participación en una actividad compartida, que expresen su sentimiento de afiliación como ciudadano. En ambos nodos, en términos similares, los tres valores son “muy importantes” e “importantes”. Por lo tanto, podemos sostener que demandan estos valores por la exposición a la vulnerabilidad, como también a una posición de activo derecho a integrarse socialmente.

Estos resultados los continuamos profundizando desde la observación de los entrevistados, cómo consideraban la “participación” de los otros “troquistas” y la propia. De acuerdo al primer ángulo de observación, las respuestas en el nodo Industria Metalúrgica Plástica Argentina –IMPA– indican una participación con tendencia “alta” –11– y con una amplia mayoría –24– en el nodo Flores. Con respecto, al ángulo de observación de la propia “participación”, encontramos en el nodo IMPA, una amplia mayoría con una “participación alta” –16– y , en el nodo Flores con una “participación muy alta” –26–. Estos resultados permiten destacar un alto nivel de asociatividad que interrelacionado con los lazos de horizontalidad, en su amplia mayoría, de “amistad”, “compañerismo” y “necesidad”, ésta última como motivo impulsor de la inclusión al trueque, nos ubican en un cuadro de situación, en el cual lo disperso se integra en una matriz grupal de afiliación social, los troquistas. Este capital social en juego, se fortifica en ambos nodos por la “capacidad de convocatoria” –32– de otros integrantes. Por lo cual, denota un compromiso entre los integrantes, un sentido de pertenencia grupal que permeabiliza el proceso de afiliación social y permite destacar un compromiso ciudadano, medido por la “participación”.

Considerando a este modo de producción de subjetividad desde la actividad grupal, los troquistas de ambos nodos la evalúan como “positiva” –32– y de igual modo, en su autoevaluación –41–. Este lazo implica que este hacer conjunto del trueque, en un espacio público, transforma lo excluido de un “ellos” en la inclusión de un “nosotros”

En ambos nodos los resultados reconocen al trueque como medio para satisfacer las necesidades básicas en su sentido estricto como en relación a la necesidad de otros. Es así

que las opiniones se concentran en que constituye una “alternativa frente a la necesidad” porque “permite cubrir las necesidades”, porque “gracias al trueque vivimos muchos”, o a modo de “ayuda sin ser solución”. El término “ayuda”, para los entrevistados tiene tres dimensiones: económica, psicológica y social. En cuanto ayuda psicológica, el concepto remite a la valoración de sí mismo y apuntalamiento porque “permite hacer algo por uno mismo”, “permite salir de la depresión”, “levanta la autoestima”, constituye “una terapia” y otorga “contención entre los miembros”. Si consideramos la sinonimia de “ayudar” nos encontramos con términos como “auxiliar”, “proteger”, “soporte”, “socorrer”, “amparar”, “cooperar”, “colaborar”, expresiones todas ellas del sentido que cobra la producción social del trueque.

El valor positivo se expresa en que lo consideran “muy bueno o bueno”. Los juicios críticos se aglutinan en torno a su crisis. Una de las voces dice “la gente está desconfiada de los nodos por, los ‘arbolitos’ [logotipo de la red global del trueque]. Nos han embromado”. Otros nos hablan de la rivalidad fraterna en la expresión más cruda de nuestra sociedad de consumo “cada uno es individual. Está la avaricia, la competencia, el ataque. Es denigrante. Habría que dar clases de relaciones sociales”.

IV. Trueque y MERCOSUR

Consideramos relevante explorar el conocimiento de los troquistas acerca de experiencias del trueque en los países del MERCOSUR y de la relación del nodo con alguna de ellas.

Las cifras evidencian la ausencia de relaciones con otros nodos del ámbito del MERCOSUR y esta falta de conocimiento estaría denotando la imposibilidad de construir a través del trueque una red de solidaridad susceptible de ser pensada en una escala superior.

La poca relevancia que adquiere el MERCOSUR mueve a preguntarnos ¿cómo es posible que no se extienda la práctica, en la búsqueda de otros sitios que no sean los más próximos? Por su parte, ello también induce a pensar, en las limitaciones que presenta el agrupamiento subregional, en la dimensión social. Así vista la hipótesis se vería sin respuesta, no obstante se confía en las nuevas opciones que puede plantear el MERCOSUR. Hay estudios emprendidos en el mismo Instituto de Integración Latinoamericana (IIL) que ponen el acento en la búsqueda de alternativas emprendidas en estas dimensiones, tales como “La participación social en el MERCOSUR” y “MERCOSUR: estrategias y alternativas de integración”.

V. A modo de conclusión

El trueque permite en el troquista una “referencia de sí mismo” y un “reconocimiento por parte de los otros”. Ello nos lleva a sostener que la identidad se rescata por medio de la práctica del trueque. Desde esta perspectiva el “proceso de afiliación” se pone en marcha, sin que esto denote su suficiencia para rescatar al ciudadano en su derecho como tal, pero sí como espacio transicional participativo que apoyado “entre” los mismos troquistas genera un lazo social. Cabe preguntarnos ¿por qué no se pudo sostener? y ¿qué hubiese sido de ellos si no hubiese estado el trueque? Al respecto, podemos considerar por las expresiones de uno de los troquistas la importancia significativa que supo adquirir “Una ayuda en todos los sentidos, sino no estaría acá. Ayuda económica, psicológica y social. A veces puedo comer. No es la solución”. Sin embargo, implicó emprender un camino alternativo de salida ante la crisis en los términos que René Käes expresa: “es posible que no podamos encontrar una salida hacia la vida, pero estamos obligados a buscarla. La crisis nos lleva a iniciar una crítica de la vida. La crisis es una experiencia de ruptura en la continuidad de las cosas, de sí mismo, de las relaciones con nuestro medio circundante”. ■

● Elección de foro en los sistemas de solución de controversias. Perspectiva latinoamericana en la negociación continental^{*}

Clara Amzel-Ginzburg

*Magíster en Integración
Latinoamericana*

I. Introducción

La interpretación, aplicación o incumplimiento de un acuerdo entre Estados origina controversias cuya solución está prevista en el sistema instituido en el propio tratado que liga a las partes –el texto mismo del instrumento constitutivo o alguno de sus anexos–, o bien en un protocolo adicional.

En el panorama económico internacional se destaca el fenómeno de la concertación de múltiples acuerdos de integración, ya se trate de zonas de libre comercio o de uniones aduaneras. El gran número de convenios –bilaterales, subregionales, regionales– constituye un entramado en el que se entrelazan los vínculos entre los mismos miembros de más de un esquema de integración.

Es así que en el caso de controversias entre dos o más países, los contendientes pueden estar obligados, respecto de la misma materia, por más de un acuerdo. Tampoco se debe olvidar que desde 1995 se encuentra en funciones la Organización Mundial de Comercio (OMC), institución a la que pertenecen 148 países –muchos de ellos a su vez miembros de distintos acuerdos de integración–, en la que se debate la reglamentación y liberalización del comercio, y que también tiene establecido su propio mecanismo de solución de disputas.

La doble membresía –acuerdo de integración y OMC– ha determinado que algunos tratados confieran a sus socios la posibilidad de recurrir en caso de diferendos y respecto de materias reguladas tanto por dichos convenios como por la OMC, ya sea al foro propio o al del organismo multilateral. Se debe tener presente que si bien los esquemas de integración se orientan hacia la liberalización del comercio para insertarse como tales en los mercados internacionales, su finalidad por cierto excede lo meramente comercial, ya que se puede decir que a sus miembros los une un vínculo asociativo. En cambio, la OMC es un centro de negociación y elaboración de normas regulatorias del comercio global.

Las negociaciones en curso del ALCA suscitan muchos interrogantes. Entre ellos, cuál es la posibilidad de los miembros de los esquemas vigentes de recurrir, en su condición de signatarios del ALCA, y en el caso de diferendos en el ámbito de este acuerdo, a sus propios sistemas de solución de controversias respecto de materias reguladas tanto en los acuerdos (sub)regionales como en el hemisférico. Como todo el texto que se negocia, este interrogante tiene relación con una circunstancia que está implícita en la base misma del acuerdo a alcanzar. No es sólo la pertenencia de los países latinoamericanos a un esquema de integración, sino también las asimetrías en el nivel de desarrollo de los participantes. La solución de controversias, y en especial la opción de foro, no menos que el acceso a los mercados, las inversiones o la propiedad intelectual –por citar a título de ejemplo áreas singularmente conflictivas para conciliar con equidad entre negociadores dispares–, también

* Ponencia presentada en las II Jornadas Internacionales de Integración “MERCOSUR-ALCA: interrogantes en el relacionamiento continental”, Comisión Problemáticas Jurídicas en la relación MERCOSUR-ALCA, La Plata, 8-10 de junio de 2005. Estas Jornadas fueron organizadas por el IIL, Indiana University y el Colegio de Abogados de La Plata.

está sujeta a las contingencias de la diversidad del nivel de desarrollo. Esto atañe en particular a los países latinoamericanos. Es por ello que las opciones para la elección de foro que se convengan dentro del sistema de solución de controversias del ALCA se deben encuadrar dentro de una perspectiva latinoamericana.

En el capítulo sobre solución de controversias que se negocia en el ALCA –capítulo XXIII, del tercer borrador–, respecto de la opción de foro se prevé el recurso ante el foro de este acuerdo y el de la OMC. El foro (sub)regional sólo constituye una alternativa entre corchetes. Esto significa que su suerte está en riesgo. Si se lo elimina, se le plantea un problema específico a los países latinoamericanos.

Se propondrá que en el texto se incluya la opción de foro (sub)regional por estimarla un elemento para reducir las consecuencias de las asimetrías y porque contribuirá a una distribución más equitativa de los costos y beneficios del proceso. Asimismo, constituirá un factor adicional para que los esquemas de integración latinoamericana no se diluyan en el área hemisférica y no se debilite o desaparezca el vínculo asociativo que les da fundamento.

Se considerarán exclusivamente las controversias entre Estados, y la opción de foro en los siguientes esquemas: MERCOSUR, Comunidad Andina (CAN), Grupo de los Tres (G3) y Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN, o NAFTA por sus siglas en inglés). Amén de su cobertura geográfica y dimensión económica –en especial Estados Unidos y Canadá en el norte del continente, y Argentina, Brasil y México entre los latinoamericanos– los cuatro ofrecen ejemplos distintos en cuanto a los procedimientos adoptados en esta materia. Respecto del ALCA, se examinará lo negociado hasta el momento (los artículos pertinentes del capítulo XXIII del tercer borrador, difundido a partir de la Cuarta Reunión de Ministros de Comercio; Miami, 20/11/03).

II. Elección de foro

*Comunidad Andina (CAN)*¹

Está constituida por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Su sistema de solución de controversias se rige por el acuerdo que instituye el Tribunal de Justicia.² Dicho acuerdo regula la resolución de las diferencias entre los miembros.

El artículo 42 estatuye que “Los Países Miembros no someterán ninguna controversia que surja con motivo de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina a ningún tribunal, sistema de arbitraje o procedimiento alguno distinto de los contemplados en el presente Tratado”.

La Comunidad Andina, entonces, ha confiado al Tribunal la competencia exclusiva y excluyente para resolver los diferendos entre los socios, sin acordar a éstos la posibilidad de acudir a otro foro.

MERCOSUR

Lo integran Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Nace con la suscripción del Tratado de Asunción (26/03/91). El Protocolo de Brasilia (17/12/91), sobre solución de controversias, no

¹ Mediante el Acuerdo de Cartagena (1969) se creó el Grupo Andino, que a partir de las reformas introducidas por el Protocolo de Trujillo (10-03-96) devino Comunidad Andina, reformas complementadas por el Protocolo de Sucre (25-06-97).

² En 1979 se suscribió el tratado de creación del Tribunal. Este acuerdo originario fue modificado por el Protocolo de Cochabamba (28-05-96).

contenía ninguna referencia a la opción de foro. Desde la vigencia³ del Protocolo de Olivos, suscripto el 18/02/02, se admite la posibilidad de optar por otro foro.

Así se puede recurrir, no sólo al sistema instituido en el Protocolo, sino también al sistema de la Organización Mundial de Comercio (OMC) o al de otros esquemas preferenciales de comercio en los que participen individualmente los Estados partes del MERCOSUR. Esta opción le es acordada a la parte demandante, sin perjuicio de lo que decidan de común acuerdo los contendientes. Por cierto, que iniciado el procedimiento en cualquiera de los sentidos indicados, queda excluido para ambas partes el recurso a otro foro respecto del mismo objeto de la controversia.⁴ Los alcances de la elección del foro están sujetos a la reglamentación del Consejo del Mercado Común (CMC; art. 1).

El Reglamento del Protocolo de Olivos –Dec. N° 37/03– dispuso respecto de la opción de foro lo siguiente:

“Artículo 1. Opción de foro (art. 1.2. PO)

‘1. Si un Estado Parte decidiera someter una controversia a un sistema de solución de controversias distinto al establecido en el Protocolo de Olivos, deberá informar al otro Estado Parte el foro elegido. Si en el plazo de quince (15) días, contados a partir de dicha notificación, las partes no acordaran someter la controversia a otro foro, la parte demandante podrá ejercer su opción, comunicando esa decisión a la parte demandada y al Grupo Mercado Común (en adelante GMC).

‘2. La opción de foro debe plantearse antes del inicio del procedimiento previsto en los artículos 4 y 41 del Protocolo de Olivos.⁵

‘3. Se entiende que un Estado Parte optó por el sistema de solución de controversias del Protocolo de Olivos al solicitar el inicio de los procedimientos previstos en sus artículos 4 y 41.

‘4. A los efectos de este artículo, se considerará iniciado un procedimiento bajo el sistema de solución de diferencias de la Organización Mundial del Comercio, cuando la parte demandante solicite la conformación de un Grupo Especial en los términos del artículo 6 del Entendimiento Relativo a las Normas y Procedimientos por el que se Rige la Solución de Diferencias.⁶

‘5. El Consejo del Mercado Común reglamentará oportunamente la aplicación del presente artículo con relación a los sistemas de solución de controversias de otros esquemas preferenciales de comercio.”

³ La fecha de entrada en vigencia es el 1º de enero de 2004.

⁴ La inclusión de la opción de foro con carácter excluyente, amén de ser corriente en los acuerdos sobre solución de controversias, puede ser vista a la luz de lo acaecido respecto del cuarto laudo arbitral del MERCOSUR. Se trata de un reclamo efectuado por Brasil a Argentina, que se sometió al foro instituido por el Protocolo de Brasilia. Disconforme con el laudo del Tribunal Arbitral, Brasil recurrió a la OMC, alegando fundamentos jurídicos diferentes (WT/DS241).

⁵ Los citados artículos del Protocolo de Olivos se refieren: el 4 a las negociaciones directas; el artículo 41 trata del procedimiento a seguir por la Sección Nacional del Grupo Mercado Común en caso de admitir el reclamo de un particular con motivo de la sanción o aplicación por cualquiera de los Estados Partes de medidas legales o administrativas de efecto restrictivo, discriminatorio o de competencia desleal, en violación del Tratado de Asunción, Protocolo de Ouro Preto, de sus protocolos y acuerdos celebrados en el marco del Tratado de Asunción, las decisiones del Consejo del Mercado Común, de las resoluciones del Grupo Mercado Común, y las directivas de la Comisión de Comercio del MERCOSUR, a menos que el reclamo se refiera a una cuestión que haya motivado un procedimiento de solución de controversias de acuerdo con los capítulos IV (negociaciones directas), V (intervención del Grupo Mercado Común, procedimiento optativo), VI (procedimiento arbitral ad hoc) y VII (procedimiento ante el Tribunal Permanente de Revisión) del Protocolo de Olivos.

⁶ El art. 6 del citado Entendimiento al cual remite el numeral 4 del art. 1 del Reglamento del Protocolo de Olivos prevé lo relativo al establecimiento de grupos especiales. El establecimiento de estos grupos tiene lugar a pedido de la parte reclamante.

TLCAN

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte fue suscrito por Canadá, Estados Unidos y México. Vincula a estos tres países desde 1994. El sistema de solución de controversias está previsto en el capítulo XX.

En el caso de controversias planteadas entre los Estados partes, el TLCAN amén de su propio sistema autoriza también a recurrir al de solución de controversias del GATT/OMC si se alegan fundamentos sustancialmente equivalentes a los que se pueden invocar conforme al TLCAN. Para ello el diferendo se debe originar en relación con lo dispuesto en el TLCAN y en el GATT, en los convenios negociados de conformidad con este último o en cualquier otro acuerdo sucesor del GATT,⁷ lo que permite resolverlo en uno u otro foro a elección de la parte reclamante. Aunque la controversia esté planteada entre dos Estados, el reclamante que elige el foro del GATT notificará a la tercera parte su intención de acudir al foro del organismo multilateral. Esta última puede manifestar su oposición y en tal caso las partes se consultarán para convenir en un foro único. De no llegarse a un acuerdo, la controversia normalmente se solucionará conforme a los lineamientos de TLCAN. El foro seleccionado –TLCAN o GATT– es excluyente del otro (art. 2005 numerales 1, 2 y 6).

La opción acordada para recurrir a uno u otro foro tiene sus excepciones señalando una preferencia por el sistema de solución de controversias del TLCAN. Así a la del numeral 2 del artículo 2005 en los casos de falta de consenso para elegir el foro único, se agregan otras. Este artículo aclara en su numeral 3 que cuando la parte demandada alegue que su acción está sujeta al art. 104 “Relación con tratados en materia ambiental y de conservación” y solicite que el asunto se examine en los términos de este tratado, la parte reclamante sólo podrá recurrir en lo sucesivo y respecto de ese asunto, a los procedimientos de solución de controversias del TLCAN.

Por su parte el numeral 4 dispone que en las controversias que surjan conforme al capítulo VII “Sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias”, o en relación con el Capítulo IX ‘Medidas relativas a normalización’ [pueden tener lugar las siguientes situaciones]:

‘a) sobre una medida que una parte adopte o mantenga para la protección de la vida o la salud humana, animal o vegetal, o del medio ambiente; y

‘b) que den lugar a cuestiones de hecho relacionadas con el medio ambiente, la salud, la seguridad o la conservación, incluyendo las cuestiones científicas directamente relacionadas,

‘cuando la Parte demandada solicite por escrito que el asunto se examine conforme a este Tratado, la parte reclamante sólo podrá recurrir en lo sucesivo y respecto de ese asunto al procedimiento de solución de controversias de este Tratado”, es decir, del TLCAN.

Grupo de los Tres (G3)

Está constituido por Colombia, México y Venezuela.⁸ El régimen de solución de controversias consta en el capítulo 19, cuyas líneas generales son semejantes a las del TLCAN. En tal sentido, se prevé la posibilidad de recurrir al sistema del propio Tratado o al GATT si se alegan motivos sustancialmente equivalentes a los que se pueden invocar conforme al Tratado del Grupo de los Tres. Un foro es excluyente del otro (art. 19-03 numerales 1, 2 y 3).

Antes de que la parte reclamante inicie un procedimiento conforme al GATT comunicará su intención de iniciar el procedimiento a la parte o partes distintas de la parte contra la cual pretende iniciar el procedimiento; y si una o más de las partes que hubiera recibido la

⁷ Cabe recordar que el TLCAN se suscribió en diciembre de 1992 cuando se llevaban a cabo las negociaciones de la Ronda Uruguay, lo que explica la referencia a cualquier acuerdo sucesor del GATT.

⁸ El tratado respectivo fue suscrito el 13-06-94.

respectiva comunicación desean recurrir respecto del mismo asunto al procedimiento de solución de controversias de este capítulo 19, éstas y la reclamante procurarán convenir en un foro único.

Amén de este principio general de opción de foro –Tratado del Grupo de los Tres o GATT/OMC–, lo que el Tratado del Grupo de los Tres contempla en el caso de solución de controversias resulta de la composición del esquema con dos países miembros que pertenecen a la CAN: Colombia y Venezuela. En tal sentido, dispone que las controversias que surjan entre ellos se sujetarán a las siguientes reglas de competencia:

- las controversias entre Colombia y Venezuela en relación con lo dispuesto en el Tratado del Grupo de los Tres y en el Acuerdo de Cartagena se someterán a la competencia de los órganos del Acuerdo de Cartagena;
- las controversias entre Colombia y Venezuela respecto de los compromisos adquiridos exclusivamente en el Tratado del Grupo de los Tres serán resueltas conforme a éste (art. 19-04, numeral 1, párrafos a y b).

En cambio,

- las controversias entre México y cualquiera de las otras partes en relación con lo dispuesto en el Tratado del Grupo de los Tres se resolverán conforme a éste;
- las controversias que surjan entre las tres partes en relación a lo dispuesto en el Tratado del Grupo de los Tres se solucionarán según este último (Art. 19-04, numeral 1, párrafos c y d).

Queda hecha la salvedad de que el sometimiento de una controversia entre Colombia y Venezuela a la competencia de los órganos del Acuerdo de Cartagena, no afectará los derechos que México pueda tener bajo el Tratado del Grupo de los Tres (art. 19-04 numeral 2).

III. Contexto de la integración y el multilateralismo

A) Acervo regional

La experiencia integracionista se inició en la región en la década de 1960. Al promediar el decenio de 1980, se impusieron nuevas tendencias económicas que determinaron cambios de las políticas nacionales. A consecuencia de ellos en los años de los noventa se originó un punto de inflexión para los esquemas de integración. Así algunos se reestructuraron y se configuraron otros, en uno y otro caso de conformidad con los paradigmas imperantes: políticas liberales y metas de inserción en mercados internacionales. La adopción y adaptación a las nuevas reglas de juego implicó ejercitarse para afirmar los propios intereses en el contexto que se impuso. Tal práctica constituye un patrimonio a mantener. Por ello, la concertación de un acuerdo de libre comercio continental requiere de términos de articulación entre éste y los esquemas de integración, para evitar que se dilapide el acervo regional, del que también forman parte los sistemas de solución de controversias.

Específicamente, en relación con la elección de foro, las disposiciones del MERCOSUR, la CAN y el Grupo de los Tres indican alternativas diversas al respecto.

En el MERCOSUR, el Protocolo de Brasilia sobre solución de diferencias no contenía ninguna previsión sobre este tema. El Protocolo de Olivos la contempla en su art.1 numeral 2. Amén de la posibilidad de someter las diferencias comprendidas en su ámbito de aplicación al sistema de solución de controversias de la OMC agrega a “otros esquemas preferenciales de comercio de que sean parte individualmente los Estados partes del MERCOSUR...”. Cabe señalar que el Reglamento del Protocolo de Olivos (Dec. 37/03) acuerda al Consejo del Mercado Común las facultades de reglamentar oportunamente esta última opción referida a los sistemas de solución de controversias de otros esquemas preferenciales de comercio. La opción de recurrir

a otros esquemas preferenciales de comercio de los que sean parte individualmente los miembros del MERCOSUR se puede considerar incorporada en vista de la próxima participación de los socios en el acuerdo hemisférico, ya que estos formarán parte del ALCA a título individual. La posibilidad acordada es el reconocimiento de la pertenencia de los socios a diversos esquemas de integración. Esta “generosa” apertura del Protocolo de Olivos, que introduce una tercera alternativa, es merecedora de su correlato en reconocer a los sistemas de solución de controversias subregionales en el acuerdo hemisférico.

El régimen adoptado por la CAN está claramente orientado a que sus integrantes resuelvan sus diferencias conforme a su propio sistema de solución de controversias. En tal sentido, respecto de cuestiones regidas por el acuerdo andino como por el hemisférico, los Estados partes parecerían estar encarrilados a alcanzar la solución dentro el ámbito subregional. Consecuencia de este encuadre es la disposición del acuerdo del Grupo de los Tres que somete las diferencias entre Colombia y Venezuela a la decisión del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena.

En cuanto al TLCAN, las vías contempladas son dos: el sistema de solución de diferendos previsto en el mismo Tratado y el de la OMC.

Cabe estimar que el acervo regional en la cuestión de elección de foro está dado por un ejemplo muy claro: lo que establece el acuerdo del Grupo de los Tres. El “vínculo asociativo” que une a los miembros de la CAN es de suficiente fortaleza como para acordar preferencia al foro de su Tribunal de Justicia para resolver las diferencias en el caso de sus dos integrantes – Colombia y Venezuela– que suscribieron un acuerdo con un tercer país–México– ajeno a aquel esquema.

El Grupo Andino-CAN cuenta desde 1979 con un tribunal cuya institucionalidad se adaptó a los cambios experimentados por el esquema en la década de 1990, en un necesario ejercicio de continuidad.

El MERCOSUR, existente desde 1991, también contó desde sus inicios con previsiones para dirimir las diferencias entre sus miembros. Con todas las observaciones que el sistema merezca, desde el Anexo III del Tratado de Asunción, pasando por el Protocolo de Brasilia hasta el Protocolo de Olivos, lo cierto es que en la marcha del proceso se han dado pasos para afinar y mejorar el sistema puesto en práctica. El mismo artículo 53 del Protocolo de Olivos, al disponer la revisión del sistema antes de finalizar el proceso de convergencia del arancel externo común, es también una prueba de la voluntad de perfeccionar lo relativo a la superación de los diferendos.

Lo que queda en evidencia en cuanto a los acuerdos (sub)regionales no es sólo un prolongado ejercicio en el tiempo en materia de solución de controversias. También hace palpable el vínculo asociativo que liga a los países miembros de los esquemas. Es precisamente este vínculo un valioso elemento del acervo regional que no puede ser dilapidado o desechado sin otorgar el lugar que le corresponde a los sistemas de solución de controversias de los acuerdos (sub)regionales entre las opciones de foro. En tal sentido, la alternativa de incluir el recurso a los foros (sub)regionales debería obtener su reconocimiento en la normativa ALCA. Sería un elemento coadyuvante para impedir que los esquemas (sub)regionales se desdibujaran en el acuerdo continental y perdieran cohesión.

B) Multilateralismo. OMC: trato diferenciado

§ Enunciado general

El Acuerdo de Marrakech (15/4/94), que dio nacimiento a la OMC, tiene repetidas referencias al trato especial y diferenciado que merecen los países en desarrollo y los países menos

desarrollados. Esta estipulación general también tiene cabida en el ámbito de la solución de diferencias.

En cuanto al alcance efectivo, “Acerca del trato especial y diferenciado a favor de los países en desarrollo (PED) y países menos adelantados (PMA), como consecuencia de los acuerdos de la Ronda Uruguay fueron erosionadas muchas de las conquistas trabajosamente obtenidas por estos países a lo largo de décadas de negociación en la UNCTAD y en el propio GATT. Quedaron en pie modalidades de ayuda que son crecientemente motivo de objeción por varios motivos y en especial por su carácter discriminatorio...”⁹

En el ámbito multilateral, la OMC existente a partir de 1995, no sólo se constituyó en un ámbito de regulación del comercio internacional sino también en plataforma de debate sobre los términos de la liberalización del comercio. Los intereses contrapuestos de los países desarrollados y en desarrollo resultan difíciles de conciliar, como lo revelan los pobres resultados de las instancias de negociación: las rondas del organismo. La brecha que los separa está lejos de reducirse. Las prácticas proteccionistas de los países desarrollados no conciben con su prédica de apertura de mercados. Así, al plantearse conflictos, se recurre a los procedimientos de solución de controversias para superarlos a fin de dismantlar medidas proteccionistas que contrarían la retórica de la liberalización.

§ Entendimiento sobre solución de diferencias

En la OMC, las disputas entre los miembros se resuelven conforme al “Entendimiento Relativo a las Normas y Procedimientos por los que se Rige la Solución de Diferencias”. Es sabido que uno de los principios básicos de esta Organización es la no discriminación. No obstante, diversas disposiciones del citado Acuerdo se refieren a las medidas a favor de los países en desarrollo y de los países menos desarrollados. En consecuencia, así también sucede en el citado Entendimiento sobre solución de diferencias en sus artículos 3 inc. 12, 4 inc. 10, 12 incs. 10 y 11, 24 y 27 inc. 2. El contenido de estos artículos se refiere de modo general a la especial atención que se debe prestar a los problemas e intereses particulares de los países miembros en desarrollo y al derecho de estos para optar por procedimientos más rápidos, solicitar plazos más largos, o pedir asistencia jurídica adicional. Lo que pone de manifiesto que las asimetrías entre los países miembros se tratan de equilibrar con reglas distintas a las del procedimiento general de solución de controversias. Este elemento puede asumir una forma propia si se lo traslada al espacio hemisférico. Acordar la posibilidad de optar también por el sistema de solución de controversias de los procesos de integración regional se constituye en su equivalente. Cabría estimarlo así porque los contendientes se desempeñarían conforme a reglas conocidas como medio de acotar la incertidumbre de actuar en otros foros.

Si se ha de abonar con otro argumento la preferencia por los foros (sub)regionales, cabe citar que respecto del procedimiento ante el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC “... el sistema legal de la OMC otorga a todos los países los mismos derechos y deberes sin distinción de tamaño o poder, pero el derecho de tomar represalias es proporcional a la viabilidad económica de cada país”.¹⁰ La eficacia de las represalias en la OMC forma parte del

⁹ Halperin, Marcelo (2004); *Principios jurídicos del multilateralismo económico. Situación de los países en desarrollo*; Buenos Aires, Colección Aroha, Altuna Impresores; pág. 119.

¹⁰ Ventura-Dias, Vivianne (2003); “Reglas multilaterales e intereses nacionales en América Latina: nota de investigación”, en *Perfiles Latinoamericanos*, Nº 23; México, FLACSO, diciembre. Esta autora cita el caso en el que los representantes de Brasil se sorprendieron cuando el órgano de solución de diferencias (OSD) de la OMC “no aceptó su reclamación de que por ser originario de un país en desarrollo, los jets Embraer enfrentaban un diferencial sobre las tasas de interés del mercado considerablemente mayor que el fabricante canadiense Bombardier. Por otro lado, cuando un país en desarrollo recibía un fallo favorable del OSD, como en la reclamación ecuatoriana contra la asignación de la distribución azucarera de la Unión Europea, la capacidad para aplicar la decisión del OSD se veía obstaculizada por su modesta condición económica. Ecuador tenía derecho a tomar represalias, pero no poder

debate sobre la modernización del Órgano de Solución de Diferencias. “Los países en desarrollo también estaban cansados de no tener la protección multilateral del Estado de derecho que esperaban. Varios países se volvieron blanco de acciones *antidumping* por parte de Estados Unidos, mientras que la OMC no evitó que las medidas estadounidenses los acosaran unilateralmente en lo que se refiere a la protección inadecuada de la propiedad intelectual. Cuando estos costos se comparan con los exiguos beneficios derivados de los acuerdos de la Ronda Uruguay, los resultados netos parecen desproporcionados.”¹¹

Aunque un diferendo se plantee entre países en desarrollo que sean miembros del ALCA y que recurran al foro de la OMC, por carecer de la opción de someterlo a su propio sistema de solución de controversias, cabe citar la afirmación de Félix Peña. Este autor destaca lo que distintos especialistas recuerdan: con su sistema de solución de disputas “ahora la OMC ‘tiene dientes’ “. Asimismo aclara: “El problema es que ganar un caso [en la OMC] requiere de buenos argumentos y experiencia en la utilización de un sistema que es sofisticado. Eso es caro.”. [Peña, Félix (2004); “Los dientes de la OMC”, en *La Nación*, sección 5ª, Comercio Exterior; Buenos Aires, 15 de junio; pág. 12].

C) Enfoque hemisférico

ALCA

La propuesta de constituir una zona de libre comercio de Alaska a Tierra del Fuego la efectuó en Washington en junio de 1990 el entonces presidente George Bush, que la denominó Iniciativa para las Américas. En ella estaban expuestas metas y sólo esbozos de acción con una referencia genérica a la integración. El plan se asentaba en tres pilares: acuerdos de libre comercio, aumento de las inversiones y alivio de la carga de la deuda. Se anunciaba que Estados Unidos estaba preparado para entrar en acuerdos de libre comercio con otros mercados de América Latina y el Caribe. Se señalaba que el objetivo último era un sistema de libre comercio que vinculara a América del Norte, Central y del Sur y el establecimiento en el continente, con socios iguales, de una zona de libre comercio. La oferta estadounidense, en cuanto a su alcance continental, no superó esa condición ya que no se encararon medidas tendientes a concretarla.

Cuatro años después, el presidente Bill Clinton retomó la idea expuesta por su antecesor en el cargo. A tal fin convocó en diciembre de 1994 a una reunión cumbre en Miami.¹² En ese momento, el pensamiento único y el sistema económico único ya están impuestos. La proclama es que el mercado y el comercio son los impulsores del crecimiento. Concomitantemente, Estados retraídos son los espectadores de una omnipresente globalización. Es en este marco que se celebra la cumbre de Miami.

En 1998 (Santiago de Chile, 19 de abril), al llevarse a cabo la Segunda Reunión Cumbre, se decidió el lanzamiento de las negociaciones conforme a lo recomendado en la Cuarta Reunión de Ministros de Comercio (San José de Costa Rica, 19-03-98). En cuanto a

efectivo para ejercer ese derecho.” (pág. 184).

¹¹ Ventura-Dias, Vivianne, ob. cit.. La autora también destaca: “Aunque el sistema de votación de la OMC asigna un voto a cada país independientemente de sus dimensiones económicas y las decisiones se toman por consenso, no se soslaya el poder de los diez a diecisiete países que concentran casi el sesenta por ciento del comercio mundial” (pág. 182).

¹² Asistieron los Jefes de Estado y de Gobierno de Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela, países todos miembros de la OEA. Cuba, aunque miembro de la OEA, por resolución de la Octava Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores (1962) ha sido suspendida de participar en las actividades de esta Organización. Por tal motivo tampoco toma parte en las negociaciones del ALCA.

solución de controversias, el grupo de negociación respectivo tiene a su cargo redactar lo relativo a las instituciones necesarias para implementar el mecanismo adecuado. En el último borrador¹³ del futuro acuerdo, el tercero, en el capítulo XXIII sobre solución de diferencias, la opción de foro se encara del modo que sigue.

“Artículo 8. Elección del foro

‘8.1. Las controversias comprendidas en el ámbito de aplicación del presente Capítulo que puedan también ser sometidas al sistema de solución de controversias de la Organización Mundial del Comercio [o de otro acuerdo regional de que sean parte las Partes contendientes,] podrán someterse a uno u otro foro a elección de la Parte demandante.

‘8.2. Una vez que una Parte haya iniciado un procedimiento de solución de controversias conforme a este Acuerdo o al Entendimiento [o a un acuerdo regional], dicha Parte no podrá iniciar un procedimiento de solución de controversias en ningún otro foro respecto [de las mismas cuestiones reclamadas] [de la misma medida] [vigente o en proyecto [o] del mismo asunto.]

‘8.3. [Antes de que una Parte inicie un procedimiento de solución de controversias conforme al Acuerdo de la OMC [u otro acuerdo regional del que sean parte las Partes en la controversias] contra otra Parte, [por un asunto que también pudiere ser interpuesto conforme al procedimiento de solución de controversias del ALCA,] se aplicarán las siguientes reglas:

‘a) La Parte demandante comunicará a las Partes de este Acuerdo su intención de hacerlo; y

‘[b) si hubiere pluralidad de reclamantes respecto de un mismo asunto, éstos procurarán convenir un foro único.]

Respecto de la elección de foro, el del ALCA y la OMC están prácticamente acordados y la posibilidad de elegir el de los acuerdos (sub)regionales está presente. En cuanto a estos últimos, prosiguen los debates al respecto y de ahí los corchetes que lo encierran. No pocas veces la práctica enseña que lo consignado en un borrador o proyecto entre corchetes es, al cabo de la negociación, eliminado del tratado que finalmente se suscribe.

IV. Opción por el foro (sub)regional: requisitos y justificación

A) REQUISITOS

Como ya se indicó previamente en este trabajo, optar por el foro (sub)regional para solucionar una diferencia –en lugar de recurrir al sistema de solución de controversias del ALCA o de la OMC– se encuadra en el siguiente marco, cuyos parámetros ya están determinados en los acuerdos que admiten la alternativa.

1. Se debe tratar de una controversia entre Estados, en la que las partes son miembros del mismo esquema de integración. Este requisito concuerda con el sentido de lo dispuesto en el Protocolo de Olivos (art. 1, # 2, párr. 1). Para la alternativa TLCAN u OMC, o G3 u OMC, así lo indican los artículos 2005, # 1 y 19-03, # 1, respectivamente.

2. El conflicto se debe plantear para una cuestión normada tanto en el acuerdo (sub)regional como en el ALCA o la OMC (los mismos artículos citados en 1.).

3. La opción de foro es de carácter excluyente (Protocolo de Olivos, art. 1, # 2, párr. 2; TLCAN, art. 2005, # 6 y G3, art. 19-03, # 3), para imposibilitar que el Estado disconforme con la solución a la que se arribe en un foro, recurra a otro foro. Es decir que la finalidad es “impedir

¹³ Difundido a partir de lo dispuesto en la Octava Reunión de Ministros de Comercio (Miami, 20/11/03).

que un mismo asunto sea juzgado dos veces, salvaguardando así principios generales del derecho; y, además, evitar acciones de ‘forum shopping’”.^{14 15}

Conforme al capítulo XXIII, sobre solución de controversias, lo negociado hasta el momento en el ALCA contiene iguales requisitos para ejercer la opción de foro (véase arts. 1, 2 y 8 del capítulo XXIII del tercer borrador).

B) JUSTIFICACIÓN

En general, la opción de foro se plantea entre el del acuerdo en consideración y la OMC. En el caso del ALCA se propone en este trabajo incluir además de dos posibilidades una tercera: el foro (sub)regional. Cabe tener en cuenta que las observaciones que se formulen al sistema de solución de controversias de la OMC son también aplicables, tal como surge de los borradores, al del ALCA, pues el mecanismo delineado en el acuerdo hemisférico no diferirá del de la Organización. “Este examen... del sistema [de solución de controversias del borrador del ALCA] demuestra que, al quitar los corchetes, nos encontramos con una copia del sistema de la OMC”.¹⁶

El sistema de solución de controversias de la OMC ha merecido la siguiente apreciación: “El primer aspecto se relaciona con la asimetría que lleva a que el desarrollo de un país quede caracterizado en términos de más o menos rico o de más grande o más pequeño. Cuando esta asimetría no se compensa ni corrige produce en ciertos países la imposibilidad práctica de recurrir a los mecanismos de solución de diferencias establecidos por la OMC. En segundo lugar, las sanciones pierden su efecto cuando son aplicadas por países con menor poder económico y comercial que aquellos que son sancionados”.¹⁷

Consideraciones sobre el ESD

§ Enfoque general

El Entendimiento Relativo a las Normas y Procedimientos que Rigen la Solución de Diferencias (ESD) en la OMC consta en el Anexo 2 del Acuerdo de Marrakech de 1994.

Se señala al sistema actual como un avance respecto al aplicado conforme al GATT 1947. Entre otras razones porque excluye la posibilidad de recurrir a instrumentos nacionales de defensa comercial,¹⁸ que no sean consistentes con las disposiciones de la OMC. Tales medidas unilaterales justificadas por “razones de Estado” –conforme a un encuadre “power oriented”– carecerían de cabida a partir de la vigencia del Entendimiento –mecanismo “rule

¹⁴ Czar de Zalduendo, Susana (2004); “Las reglas multilaterales de comercio y las de los acuerdos regionales de integración ¿oposición o coexistencia de ordenamientos?”, en Blasetti, Roxana y otros, *Derecho del Comercio Internacional. Acuerdos regionales y OMC*. Buenos Aires, Ciudad Argentina; pág. 176. La autora señala que en cuanto a “la posibilidad y conveniencia de establecer un *orden de jerarquía* entre los distintos compromisos de integración a que está obligado un país o un grupo de países, se estima que habría que dar prioridad al sistema de solución de controversias del esquema que implique mayor grado de compromiso”. También se refiere al “forum shopping” Pimentel, Luiz Otávio y Dreyzin de Klor, Adriana; “O sistema de Solução de Controversias do Mercosul”, pág. 177, en Dreyzin de Klor A. y otros (2004).

¹⁵ Véase en este trabajo la nota 4 sobre el cuarto laudo arbitral del MERCOSUR.

¹⁶ Baptista, Luiz Olavo (2004), “El Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA): un sistema de solución de controversias incierto en una era colmada de incertidumbres”, en Lacarte, Julio y Granados, Jaime, editores *Solución de controversias comerciales inter-gubernamentales. Enfoques multilaterales y regionales*, BID-INTAL, Buenos Aires; pág. 234.

¹⁷ *Ibidem*, pág. 232.

¹⁸ Es el caso de la Sección 301 y Súper 301 de las leyes estadounidenses de comercio de 1974 y 1988, respectivamente. En cuanto a la Comunidad Europea, cumplía el mismo cometido el Nuevo Instrumento de Política Comercial, Reglamento 2641/84, reemplazado por el Reglamento 3286/94.

oriented”– según cabe deducir de su art. 23 sobre fortalecimiento del sistema multilateral, en cuanto “al sentido y el objeto de los compromisos asumidos en la OMC”.¹⁹

El cambio introducido por el Entendimiento no impide que el art. 3 # 1 del mismo disponga: “Los Miembros afirman su adhesión a los principios de solución de diferencias aplicados hasta la fecha al amparo de los art. XXII y XXIII del GATT de 1947 y al procedimiento desarrollado y modificado por el presente instrumento”. Por cierto, el Entendimiento reafirma el contenido del art. XVI # 1 del Acuerdo de Marrakech: “... la OMC se regirá por las decisiones, procedimientos y práctica consuetudinaria de las Partes Contratantes del GATT de 1947 y los órganos establecidos en el marco del mismo”.

Parece acertado entonces que “lejos de haber sido derogada la experiencia previa en materia de decisiones relacionadas a la solución de diferencias, continúa siendo parte central de la normativa del ESD y fundamento de cualquier práctica futura.”²⁰

Además de lo indicado respecto de cambios, pero también de lo que permanece, es de interés referirse a ciertos aspectos relativos a interpretación. Le compete a la Conferencia Ministerial y al Consejo General –ambos integrados por representantes de todos los miembros y el Consejo encargado de desempeñar las funciones del Organismo de Solución de Diferencias– la facultad exclusiva de adoptar interpretaciones del Acuerdo de Marrakech y de los Acuerdos Comerciales Multilaterales (art. IX # 2 del Acuerdo de la OMC).

Por su parte, en el sistema de solución de controversias, los paneles y el Organismo Permanente de Apelación (OPA) también realizan una tarea interpretativa que vuelcan en los informes. Tal tarea es evaluada como una de las principales fuentes de derecho de la OMC a la que sólo superan en primacía los Acuerdos de la Organización.²¹

Por su parte, los paneles y el OPA consideran a los informes como “decisiones judiciales”, es decir, una verdadera “fuente subsidiaria”. Asimismo, en un caso relativo al impuesto sobre bebidas alcohólicas en el que el país reclamado fue Japón (WT/DS8AB/R; WT/DS10/AB/R y WT/DS11/AB/R, reclamos presentados por la Comunidad Europea –29/06/1995–, Estados Unidos –17/07/1995– y Canadá –17/07/1995–), se hace una clara referencia a la experiencia jurídica adquirida en el GATT de 1947: “...los informes adoptados de los paneles son una parte importante del acervo de GATT. Los paneles posteriores suelen examinarlos. Estos informes crean expectativas legítimas de los miembros de la OMC y, por consiguiente, deben tenerse en cuenta cuando son pertinentes para una diferencia. Sin embargo, no son obligatorios sino para solucionar la diferencia específica entre las partes en litigio”.²²

Se señala que los paneles siguen las decisiones del OPA del mismo modo que los tribunales inferiores siguen las decisiones de los superiores, y también se atienen a los informes de otros paneles. En cuanto al OPA, toma en especial consideración sus propias decisiones previas, lo que parece sustentarse en su carácter de “permanente” mientras que los paneles son constituidos ad hoc. Ello no obsta a que el OPA considere informes adoptados por paneles anteriores. Así resulta del mencionado caso de Japón.

Si bien los informes no adoptados de los paneles no poseen valor normativo en el sistema de la OMC, como tampoco lo tenían en el GATT, ello no impide que un grupo especial podría “encontrar orientaciones útiles en el razonamiento seguido en un informe no adoptado de un

¹⁹ Villamarín, José Javier (2004); *El mecanismo de solución de diferencias en el sistema GATT/OMC. La práctica latinoamericana y la internalización del modelo*; Comunidad Andina, Secretaría General, Biblioteca Digital Andina; pág. 13.

²⁰ *Ibidem*, pág. 14.

²¹ *Ibidem*, pág. 21.

²² *Ibidem*, pág. 22, cita transcripta de Doc. WT/DS8AB/R; WT/DS10/AB/R y WT/DS11/AB/R; Caso Japón - Impuesto sobre bebidas alcohólicas, AB-1996-2.

grupo especial que a su juicio fuera pertinente al asunto que se examinaba”,²³ criterio también expuesto en el caso Japón.

§ Aspectos particulares

En general, varios son los problemas que se señalan como desventajas que afectan a los países en desarrollo al recurrir al mecanismo de la OMC. Es corriente citar los siguientes:

- costos elevados;²⁴
- falta de recursos humanos debidamente calificados para intervenir en el proceso;²⁵
- imposición, como “sanción normal”, de la obligación de adecuar las normas internas del Estado infractor a la normativa de la OMC. Usualmente tal adecuación requiere un tiempo (hasta 30 meses según un autor),²⁶ que es un lapso prolongado para países dependientes de un número restringido de productos exportables a mercados limitados;
- dificultad de utilizar las disposiciones del Entendimiento sobre trato especial y diferenciados a favor de los países en desarrollo.. “Esto se debe a que las mencionadas disposiciones son por lo general declarativas –no contienen modalidades expresas de implementación–, y además al hecho de que los países en desarrollo no logran usufructuarlas adecuadamente, ora por la ausencia de recursos humanos propios (...), ora por la imposibilidad económica de contratar expertos”.²⁷

A estas referencias genéricas se podría agregar en el caso específico del MERCOSUR la posibilidad de que el diferendo se resuelva, si las partes así lo acuerdan, ex aequo et bono, principio al que pueden atenerse tanto un tribunal arbitral ad hoc como el Tribunal Permanente de Revisión actuando en instancia directa y única (Protocolo de Olivos, art. 34 # 2).

Asimismo, las partes pueden acordar de modo expreso someterse directamente y en instancia única al Tribunal Permanente de Revisión (Protocolo de Olivos, art. 23 # 1). En tal caso, aun si se aplica el derecho del MERCOSUR y el Tribunal Permanente de Revisión no actúa en equidad, la diferencia se resuelve en un plazo más corto con el consiguiente ahorro de tiempo y costos.

²³ *Ibidem*, pág. 22.

²⁴ Véase Petersmann, Ernst-Ulrich (2004) “La proliferación y fragmentación de los mecanismos de solución de controversias en el comercio internacional: los procedimientos de solución de diferencias en la OMC y los mecanismos de solución alternativa de controversias”, en Lacarte, Julio y Granados, Jaime, editores *Solución de controversias comerciales inter-gubernamentales. Enfoques multilaterales y regionales*, BID-INTAL, Buenos Aires: “Los P[aises] M[enos] A[delantados] suelen carecer de los recursos jurídicos, económicos y profesionales necesarios para los costosos y prolongados litigios en el marco de la OMC...”, pág. 285. Otro elemento que puede tornar más complejo alcanzar una solución del diferendo radica en los potenciales participantes. “Por ejemplo, en el procedimiento del Grupo Especial sustanciado en 1996/1997 contra las restricciones de las CE a la importación de banano, hubo cinco partes reclamantes, ocho miembros de la OMC que intervinieron en respaldo de esa pluralidad de partes reclamantes’ y doce países miembros de la OMC que intervinieron en respaldo de las CE en su calidad de parte demandada (los quince Estados miembros de las CE participaron en la diferencia como integrantes de una delegación de las CE sin un estatus formal de ‘codemandados’ ni de ‘terceros’); Petersmann, E-U. (2004), pág. 283.

²⁵ El modelo de la OMC es afín al sistema del *common law* al que son ajenos los países de la región. Halperin, M., *ob.cit.*: afirma que “el derecho internacional económico está moldeado en el sistema angloamericano con respecto al papel asignado a las normas escritas en relación a sus aplicaciones judiciales...” (pág. 114). Es significativo el Memorandum de Entendimiento BID-OMC (Memorandum of Understanding Between the Secretariat of the World Trade Organization and the Inter-American Development Bank, Washington, 27 de febrero de 2002), suscripto con el fin de profundizar la cooperación entre ambos organismos para brindar a los países de América Latina asistencia técnica sobre negociaciones comerciales y los procedimientos de solución de controversias y prácticas de la OMC. Se puede estimar a esta iniciativa como un reconocimiento de la falta de calificación de los países latinoamericanos para utilizar el mecanismo de solución de controversias de la OMC.

²⁶ Conforme Villamarín, José Javier, *ob.cit.*, págs. 24-25.

²⁷ *Idem*, págs. 26-27.

Recapitulación

También se deben considerar algunos de los rasgos del sistema de solución de controversias, que inclinan la preferencia por el foro (sub)regional respecto del de la OMC.

o Composición del Órgano de Solución de Diferencias (OSD). En la OMC, representantes de los países miembros desarrollados y en desarrollo, con intereses contrapuestos. Por ejemplo, en el caso de la protección de la propiedad intelectual, los primeros lideran la investigación, el desarrollo y la innovación tecnológica. Para ellos, las inversiones que les insumen merecen una adecuada compensación.²⁸ Los segundos se atienen a los estándares del ADPIC (Acuerdo sobre los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio; TRIPs, por sus siglas en inglés), cuya aplicación no debe revertir en barreras al comercio legítimo ni tampoco constituir una protección “excesiva o discriminatoria”.²⁹

o Representación. Los integrantes del OSD son representantes de sus respectivos países. En cambio, un tribunal arbitral se integra con terceros independientes.³⁰

o Norma aplicable e interpretación. Como principio general, la elección del foro conlleva la aplicación de la norma vigente en él. Respecto de la interpretación, en la OMC, la competencia exclusiva para ello es de la Conferencia Ministerial y del Consejo General (art. 9 # 2, Acuerdo OMC), ambos integrados por representantes de todos los países miembros. El valor de los informes de los paneles adoptados por el OSD crean una especie de “precedente” acorde con la regulación respectiva.

o Conexión entre los acuerdos OMC abarcados.³¹ Se debe evaluar también la relación que existe entre los diversos acuerdos regulados en la OMC: “un elemento a considerar por los países en desarrollo y menos adelantados cada vez que ponderan la posible utilización del sistema de solución de diferencias, es la evaluación de los riesgos inmanentes a un pronunciamiento desfavorable, dada la interdependencia económica con los países desarrollados en una variedad de frentes (comercio de bienes, comercio de servicios, propiedad intelectual, inversiones vinculadas al comercio...)”.³²

La elección de foro comporta la de sus normas y procedimientos, determinantes para la resolución del diferendo. La solución de una diferencia sometida a la normativa y el mecanismo de un marco multilateral ha de diferir de la que se adopte en un esquema de integración.³³ Ello porque en el contexto de este último se procura “buscar e identificar la reglas jurídicas

²⁸ Correa, Carlos M. (1997), en *Temas de propiedad intelectual*, Buenos Aires, Centro de Estudios Avanzados – UBA, señala que la Sección 301 de la Ley de Comercio estadounidense de 1988 autorizó expresamente al presidente de Estados Unidos a aplicar sanciones comerciales en casos en que una deficiente protección de la propiedad intelectual afectara el comercio de empresas estadounidenses e impulsó la iniciativa de ese país a negociar estos temas en la Ronda Uruguay del GATT (pág. 14). El mismo autor indica que el 56,7% de las exportaciones de los países del G-7 están constituidos por bienes de media y alta tecnología, mientras que el grado de especialización de América Latina en esos bienes es de 26,5%; *ibidem*, pág. 20.

²⁹ *Ibidem*, págs. 16 y 17.

³⁰ Zelada Castedo, A. “El régimen sobre medios para la solución de diferencias en la Organización Mundial de Comercio”, en *Revista de la Academia Diplomática Boliviana*, N° 3, La Paz, s/f, citado por Villamarín J.J. (2004), pág. 20. En tal sentido, véase el art. 19 # 1 del Protocolo de Olivos y lo dispuesto en el art. 6 párr. 2 del Acuerdo del Tribunal de Justicia de la CAN respecto de sus jueces.

³¹ Los acuerdos abarcados por el Entendimiento son: A) Acuerdo por el que se establece la OMC; B) Acuerdos comerciales multilaterales: sobre el comercio de mercancías, de servicios, derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio y el ESD; C) Acuerdos comerciales plurilaterales; tal como consta en el apéndice 1 del ESD.

³² Halperin, M., *ob. cit.*, pág. 22.

³³ Halperin, M. *ob. cit.*, se refiere a la unidad sistémica que anuda el multilateralismo con el regionalismo, y señala respecto de los “conflictos suscitados por la superposición o colisión de principios de derecho internacional económico deben resolverse, de ser posible, dentro de los propios acuerdos de integración” (págs. 73-74).

aplicables guiado por los fines y objetivos del orden normativo creado por las Partes y siendo el propio Tribunal un elemento de ordenamiento que las Partes conforman para regular sus relaciones recíprocas con vistas a lograr el objetivo compartido de su integración...”, ya que “Los fines y objetivos no son un adorno de los instrumentos de integración sino una guía concreta para la interpretación y para la acción” (primer laudo arbitral del MERCOSUR, puntos 51 y 58, respectivamente).

Por cierto, los fines y objetivos no han de ser coincidentes desde la óptica multilateral y la regional. Por el carácter de “sensible” de la protección de la propiedad intelectual, los servicios, las inversiones, no resulta difícil advertir la importancia de la elección del foro para solucionar una controversia que los involucre. Las negociaciones del ALCA, inclusive después de la Octava Reunión Ministerial de Miami, diciembre de 2003, que admitió la distinción entre acuerdos básico y plurilaterales, no autoriza a olvidar que el acuerdo hemisférico revela una pretensión a ser OMC-plus para propiedad intelectual,³⁴ servicios e inversiones relacionadas con el comercio.

V. Comentario final

Se examinó el tratamiento dado a la opción de foro en cuatro esquemas de integración y en el proyecto ALCA. Al respecto, cabe comentar que la alternativa acordada se funda en la pertenencia simultánea a un organismo multilateral –la OMC– y a más de un esquema de integración. En este último caso, esa pertenencia simultánea ha sido denominada “membresía múltiple”,³⁵ con los consiguientes efectos en la elección de foro.

r MERCOSUR. El Protocolo de Brasilia no contenía ninguna disposición relativa a opción de foro, que sí fue incorporada en el Protocolo de Olivos. Éste contempla el foro propio, el de la OMC y el de los sistemas de solución de controversias de otros “esquemas preferenciales de comercio de los que sean parte individualmente los Estados Partes del MERCOSUR”. Es decir, que el Protocolo de Olivos se plegó a la práctica de acordar alternativas a los contendientes. Es más, amplió la opción –sistema propio y de la OMC– para agregar una tercera. Esta previsión encara la inevitable complejidad derivada de la membresía múltiple.

r CAN. En este esquema su estructura institucional ha determinado que la opción de foro haya quedado excluida al establecer un tribunal al que compete de modo exclusivo la solución de controversias entre sus miembros. Se ha eliminado la posibilidad de optar por algún otro foro que no sea el de su órgano jurisdiccional.

r TLCAN. La posibilidad que acuerda el tratado de esta zona de libre comercio es la de recurrir a su propio sistema de solución de controversias o al de la OMC. A pesar de este principio de carácter general, el Tratado confiere preferencia al sistema instituido en el mismo TLCAN en los casos específicamente previstos en los numerales 2, 3 y 4 del artículo 2005 (falta de consenso para convenir en el foro único; materia ambiental y de conservación considerado en el artículo 104; sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias, que

³⁴ Vivas-Eugui, David (2003); *Regional and bilateral agreements and a TRIPS-plus world: the Free Trade Area of the Americas (FTAA)*; Ginebra, QUNO-ICTSD, señala la relación entre inversión y protección de la propiedad intelectual en diversos acuerdos (págs. 5 y ss.). Además, indica “The TRIPS Agreement has almost become a universal set of minimum I[n]tellectual P[roperty] R[ights] standards at international level. TRIPS together with the availability of a dispute settlement system that allows cross-sectoral trade retaliatory measures is becoming an anvil upon which to craft legislation on IPRs in developing countries. R[egional] T[rade] A[greements] and bilaterals are then used as the hammer and the anvil for shaping their legislation at will. The TRIPS Agreement has, in reality, created a suitable environment for pushing deeper IPRs standards in many parallel negotiations...” (pág. 14).

³⁵ Cfme. Hummer, Waldemar y Prager, Dietmar (1998); GATT, ALADI y NAFTA. Pertenencia simultánea a diferentes sistemas de integración; Buenos Aires, Ciudad Argentina. Estos autores afirman que un Estado que pertenece a más de un esquema de integración está incluido en esta categoría de “membresía múltiple”, al que estiman “un fenómeno esencialmente latinoamericano” (págs.35-36).

corresponden a la sección B del capítulo VII, y medidas relativas a normalización contenidas en el capítulo IX).

r GRUPO DE LOS TRES. En este caso de pertenencia simultánea a más de un esquema de integración, se admitió la opción de foro con rasgos especiales. A la posibilidad de elegir el sistema del Grupo de los Tres o el de la OMC, se agregó una tercera vía aplicable a Colombia y Venezuela. Ello se debe a la condición de miembros de la CAN de estos dos países, que los constriñe a recurrir en sus diferendos al Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena.

El sistema adoptado en el TLCAN –en cuanto a conceder preferencia al procedimiento propio de solución de controversias– y en el Grupo de los Tres –limitar las vías de opción de foro para Colombia y Venezuela cuando el diferendo se plantea entre ellos– privilegia el vínculo asociativo que se crea entre las partes de un esquema de integración.

Por su parte, el MERCOSUR abre el espectro de posibilidades respecto de la elección de foro en cuanto habilita también el acceso al foro de otros esquemas preferenciales del comercio del que sean parte individualmente los Estados Partes del MERCOSUR.

En la negociación del ALCA hay una situación fáctica: gran parte de los países que negocian pertenecen a esquemas de integración regionales, y por ello esta situación recibe un reconocimiento a priori.³⁶ Debería tener su correlato en la elección de foro. Los procesos de integración regionales establecen su sistema de solución de controversias, lo aplican y por ello adquieren experiencia respecto a su operatividad, y esta experiencia coadyuva a una resolución más ágil y rápida de los conflictos.

Un sistema de solución de controversias más accesible evita el atajo de recurrir a las vías políticas, por lo general coyunturales. En contraposición a estas vías, un sistema de solución de controversias está encuadrado en un marco normativo y por ser parte de la estructura institucional ofrece mayor seguridad.

El recurso al foro (sub)regional es una forma de descentralización que, al desagregar la solución de controversias en los mecanismos de los acuerdos subregionales, facilitaría el funcionamiento del acuerdo hemisférico al trasladar la resolución de situaciones de conflictividad a sus propios sistemas. Si no se los preserva, por cierto que a causa de la interdependencia creada por las características del sistema económico internacional, el resultado será la internalización del modelo de la OMC que a su vez seguirá el ALCA. Evidentemente, no se trata sólo de una cuestión de procedimiento sino –lo que es crucial– del enfoque para alcanzar la solución de los diferendos. En el caso de excluir el foro (sub)regional, se habrán de enajenar los sistemas de solución de controversias adoptados en los acuerdos (sub)regionales en cuestiones que bien pueden ser resueltas conforme a mecanismos propios y del modo que consulte los fines y objetivos de los procesos de integración.

En el plano teórico se puede estimar que el análisis efectuado en este trabajo en cuanto a elección de foro no se agota en la negociación del ALCA. Por cierto, “el ALCA ha cumplido una misión importante en el hemisferio porque ha obligado a [los] gobiernos... a discutir cuestiones básicas de las relaciones intra y extrarregionales...”.³⁷ Si el proceso de negociación del ALCA constituye uno de los disparadores de esta investigación respecto de la elección del foro –en

³⁶ Cabe recordar que a partir de la Tercera Reunión de Ministros de Comercio (Belo Horizonte, 16/05/97), se acordó que el ALCA se construirá sobre la base de los acuerdos bilaterales y subregionales existentes, y la coexistencia con ellos en la medida en que los derechos y las obligaciones de tales acuerdos no estén cubiertos o excedan los derechos y las obligaciones del ALCA.

³⁷ Giacalone, Rita, editora (2003); CAN-MERCOSUR a la sombra del ALCA; Mérida, Editora Venezolana C.A.; pág.379.

atención al número y rasgos diferenciales de los participantes—³⁸ es previsible que el estudio y análisis de la misma cuestión se amplíe para abarcar otros acuerdos de integración. Tal previsión se asienta en el fenómeno de celebrar “acuerdos de integración comercial entre esquemas de integración preexistentes [que] parece responder a una tendencia de la historia económica destinada a seguir desarrollándose en los primeros años del siglo XXI.”³⁹

Si en el futuro próximo se avizora la suscripción de nuevos acuerdos para conformar espacios económicos ampliados, en el capítulo de solución de controversias el tema de la elección de foro estará presente. Y si América Latina procura que no se pierda el terreno ya ganado por los distintos esquemas de integración existentes, convenir la opción de sus propios sistemas de solución de controversias –para los miembros de los mencionados esquemas y en cuanto a materias regidas también por sus propios acuerdos de integración– será una contribución al respecto. En tal sentido, es ineludible que se constituya en objeto de nuevas investigaciones.

³⁸ “Las asimetrías entre los países del ALCA son, por cierto, inmensas. El primer y principal ejemplo está dado por la asimetría demográfica y económica que coloca a los Estados Unidos a la cabeza de la lista, muy por encima de los restantes países, no sólo en términos de población sino también de riqueza. En un segundo grupo de países encontramos a Canadá, México, Brasil y la Argentina, que también se diferencian notablemente de los restantes miembros. Por último, hay un tercer y cuarto bloque donde se ubican países con diferentes grados de desarrollo, extensión territorial y población, donde algunos países pequeños están muy poco desarrollados y otros tienen una pobreza tan abyecta que se cuentan entre los más pobres del mundo. Es necesario encontrar un sistema [de solución de controversias] en el que todos los países puedan ejercer sus derechos como iguales, en un contexto de igualdad de oportunidades.”; Baptista, L. O., ob. cit., pág. 236.

³⁹ Giacalone, Rita, ob. cit.; pág. 10.

● Direcciones electrónicas útiles

<p>Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (Universidad Complutense) http://www.ucm.es/info/IUDC</p>	<p>Red Eurosur (IEPALA) http://www.eurosur.org</p>	<p>Foro Europeo de cooperación Internacional (EUFORIC) www.euforic.org</p>
--	---	---

<p>Autoridades del IIL-UNLP</p> <p><u>Directora</u> Noemí Mellado</p> <p><u>Secretarios de la Maestría</u> Marcelo Halperin Sergio R. Palacios</p> <p><u>Secretaria Académica</u> Mirta Estela Miranda</p>	<p>Informe Integrar</p> <p><u>Directora Editora</u> Noemí Mellado</p> <p><u>Directora Asistente y Coordinadora Académica</u> Clara Amzel-Ginzburg</p>
---	--

Esta publicación es propiedad del Instituto de Integración Latinoamericana de la Universidad Nacional de La Plata. Registro de la Propiedad Intelectual N° 960.725.
Hecho el depósito que marca la Ley 11723. Impreso en Argentina.
Las notas publicadas en **Informe Integrar**, que expresan exclusivamente la opinión de sus autores, se pueden reproducir con indicación de la fuente.