

Regionalismo hegemónico y defensivo en las Américas. ¿Cuáles lecciones para los países del este de Asia?

Isidro Morales*

Recibido: 15/10/2010

Aceptado: 30/10/2010

RESUMEN:

Este artículo discute la estrategia “regionalista” de Estados Unidos y en qué medida el proyecto del Mercosur es diferente al TLCAN ampliado y si ha sido exitoso crear un bloque integrado alternativo en el Cono Sur. En el artículo se discute si el Mercosur ha incrementado la capacidad de negociación de sus miembros y si Brasil ha sido lo suficientemente hábil para aprovechar los beneficios de su liderazgo regional. En la sección final de este ensayo se exploran las lecciones que las experiencias regionales en las Américas podrían dar para afianzar el proceso “East-Asiatization” de las redes regionales en el otro lado del Pacífico.

Palabras clave: Regionalismo, Estados Unidos, Brasil, Mercosur, Asia Oriental

Hegemonic and defensive regionalisms in the Americas. Which lessons for East Asian countries?

This paper discusses what is at stake in the US-led strategy of open regionalism. It will also discuss to what extent the Mercosur project is different from that of an extended NAFTA and if the former has been successful to create an alternative integrated bloc in the southern cone. The paper also evaluates if Mercosur has increased the bargain capabilities of their members or if Brazil has been skillful enough to reap the benefits of its regional leadership. In the final section of this essay I shall explore the lessons that the regional experiences in the Americas could give to strengthen the current trends of East-Asianization of regional networks in the other side of the Pacific.

Key words: regionalism, United States, Brazil, Mercosur, East Asia.

* El autor es profesor del Instituto Tecnológico de Monterrey, Ciudad de México. E-mail: isidro.morales@itesm.mx

Introducción

El cambio hacia el siglo XXI en el Hemisferio Occidental pareció estar dominado por una agenda comercial y de inversiones liderada por Estados Unidos. El modelo de integración económica basado en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) prevaleció durante las negociaciones del Área Libre Comercio de las Américas (ALCA), reactivadas en 2002 una vez que la administración Bush (padre) obtuvo la Autorización para la Promoción el Comercio (Trade Promotion Authority TPA) del Congreso. Sin embargo, las conversaciones del ALCA no concluyeron ni en 2005 ni en 2007, cuando la TPA llegó a su fin. En paralelo a este impase, una comunidad de países del sur parece estar surgiendo bajo el liderazgo de Brasil y el Mercado Común del Sur (Mercosur). Brasil tuvo éxito en convertirse, en un “definidor de la agenda” no sólo en las negociaciones hemisféricas, sino también de la Organización Mundial del Comercio (OMC,) como un líder importante del denominado Grupo de los 20 o G-20. El Mercosur ha surgido así como un bloque fiable en las Américas para promover intereses estatales distintos a los impulsados por el bloque TLCAN liderado por Estados Unidos. Este artículo discute el estado de la estrategia “regionalista” de Estados Unidos. También examina en qué medida el proyecto del Mercosur es diferente al TLCAN ampliado y si ha sido exitoso en crear un bloque integrado alternativo en el cono sur. ¿Está el regionalismo incrementando la capacidad de negociación de sus miembros o Brasil ha sido lo suficientemente hábil para aprovechar los beneficios de su liderazgo regional? En la sección final de este ensayo se explora en qué medida las experiencias regionales en las Américas podrían ayudar a fortalecer las tendencias actuales de lo que en la literatura en inglés se conoce como “East-Asiatization” de las redes regionales en el otro lado del Pacífico.

1. La crisis de los modelos nacionales de desarrollo y la inminencia de un modelo regional de gobernanza económica en las Américas.

Después de la Segunda Guerra Mundial el crecimiento económico con equidad social se convirtió en uno de objetivos principales de la mayoría de los países de América Latina y el Caribe. Estado y una burocracia estatal se convirtieron en los actores principales en promover, dirigir y proteger el logro de este objetivo. La construcción del Estado y el surgimiento y reproducción de una elite política “moderna” fueron parte de la herencia post-colonial en toda América Latina y el Caribe. En el siglo XX, esto se elaboró a través del surgimiento de un “Estado desarrollista”, cuyo papel fue la elaboración de un pacto social que apoyaba las políticas de industrialización, identificado con un discurso nacionalista. Después de la Segunda Guerra Mundial, esta tendencia se encarnó al menos en tres modelos nacionales de desarrollo: el modelo nacionalista-revolucionario, personificado por el pacto populista de México posterior a los años de Lázaro Cárdenas; el modelo nacionalista y militar, desarrollado principalmente en América del Sur durante y después de la era de Perón en Argentina y Getulio Vargas en Brasil. Finalmente, el modelo socialista revolucionario, cuya expresión es Cuba tras el triunfo de Castro. Estos modelos apuestan por una fuerte intervención del Estado a fin de formar y redefinir las alianzas de clases, con el tiempo construir nuevos pactos sociales, con el objeto de asegurar, o al menos legitimar, el inicio de políticas de desarrollo distributivas (principalmente laborales y reformas agrarias).

Además de la creación de pactos sociales, mayormente inmersos en una narrativa nacionalista y simbólica, la intervención del Estado es estratégica con el objetivo de garantizar la redefinición de las relaciones económicas con el mercado internacional. La construcción del Estado y la formación de clases no sólo fueron los rasgos de estos modelos nacionales, sino también de políticas proteccionistas, que se proponían garantizar las políticas de industrialización hacia adentro, que

serían imposibles de desarrollar, según el modelo, simplemente a través de políticas con orientación de mercado. La sustitución de importaciones combinadas con reformas sociales fueron las estrategias nacionales de los dos primeros modelos, mientras que el establecimiento de una sociedad socialista, considerada como la única forma abolir el mercado y las desigualdades sociales, pasó a formar parte de la tercera. Los Estados también siguen siendo soberanos en su organización política, puesto que la mayoría de las veces los objetivos de desarrollo se alcanzaron durante gobiernos autoritarios o dictatoriales. Cualquier demanda para democratizar los sistemas políticos fue frecuentemente reprimida o desalentada bajo la premisa de que las estrategias de desarrollo tenían prioridad.

La era de los modelos nacionales de desarrollo estaban también inmersos en la lucha geopolítica de la Guerra Fría. Las políticas de desarrollo se ubicaron estratégicamente en la división Norte/Sur y el enfrentamiento Este/Oeste entre Estados Unidos y la Unión Soviética. Las estrategias de sustitución de importaciones se ubicaron en la división Norte/Sur, en la medida en que el Estado nacionalista-proteccionista se proponía modificar la estructura social desde dentro y revertir “el intercambio económico desigual” que prevalece en los mercados internacionales a favor de los países ricos del “Norte”. El modelo cubano se convirtió en parte del conflicto Este/Oeste, en el sentido que el modelo de tipo revolucionario socialista fue proscrito en las Américas, debido a la presión Estados Unidos, ya fuese a través de la Organización de los Estados Americanos (OEA), o a través de intervencionismo político o militar. Por lo tanto, las políticas de desarrollo durante la mayor parte del siglo XX fueron no sólo fragmentadas en los modelos nacionales, sino que formaron parte de las tensiones entre Estados Unidos y el resto de los países de América Latina, ya que estuvieron insertas en las divisiones ideológicas y estratégicas de la Guerra Fría.

Sin embargo, desde mediados de los años 1980, como consecuencia del ajuste financiero que tuvo lugar en la década anterior en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, y con el fin de la Guerra Fría, un nuevo modelo de gobernanza

económica y política en la región se vislumbró en la región, girando hacia una agenda cambiante y ambiciosa, cuyas características principales son las siguientes: “el regionalismo abierto”, la gobernabilidad democrática, y después del 11 de septiembre de 2001, la seguridad. La articulación, el contenido y la práctica de esta nueva agenda son diferentes en relación con los impulsados por los modelos de “geopolítica nacional” de la Guerra Fría. En primer lugar, el nuevo paradigma pretende construir una especie de sistema de “internacionalismo liberal” a nivel regional, en el cual un mínimo de normas, disciplinas y normas obliguen, en principio de forma similar, a todos los participantes. Aunque la aparición de este modelo está fuertemente vinculada al surgimiento del decálogo del “Consenso de Washington” para la reforma de las relaciones Estado-mercado en los países de América Latina y el Caribe durante las dos últimas décadas del siglo pasado, el nuevo paradigma no se presenta en sí como el resultado de una “narrativa nacional”, sino como la “universalización” y “legalización” de las ideas liberales occidentales sobre la creación de la riqueza y la organización política. Mientras que los Estados que se mantienen dentro de los modelos nacionales permanecen “soberanos” para definir los objetivos y mecanismos para alcanzar el progreso, la construcción de referentes universales o regionales, a los cuales deben converger todos los países, se ha convertido ahora en el nuevo objetivo normativo del emergente paradigma regional.

Mientras que el modelo de base nacional de la Guerra Fría se enfocó básicamente en la gobernanza de las relaciones internacionales, o en las amenazas comunes (políticas y de seguridad) en la región de América Latina y el Caribe, este modelo liberal internacionalista se centra tanto en las relaciones inter-estatales como en las relaciones entre gobiernos y empresas, entre gobiernos y ciudadanos de la sociedad civil, y entre gobiernos y poblaciones en peligro físico o amenaza. Es un modelo en el cual la participación del gobierno y su actuación es chequeada, monitoreada, supervisada o abiertamente desalentada *ad hoc* por los principios de las instituciones regionales, a las cuales pueden invocar o se pueden articular actores locales y transnacionales.

Aunque uno de los principales objetivos de este modelo es la disciplina y supervisión de la intervención del Estado en los asuntos “globales” y “domésticos”, no pretende sustituir a la autoridad estatal. Más bien pretende transferir o distribuir esta autoridad estatal a múltiples “actores” para asegurar, en principio, una mejor gobernanza de un área temática. Los Estados no están condenados a desaparecer, sino que sus narrativas nacionales de desarrollo, están orientadas a ser sustituidas por un nuevo paradigma que apuesta por la “buena gobernanza” de cuestiones globales y regionales, que ciertamente tienen sus expresiones locales o nacionales en determinadas territorialidades específicas.¹

Aunque este paradigma regional tiene su eco en instituciones como la OEA, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL), y países poderosos como EE.UU. y Canadá, elementos clave de esta estrategia regional han sido abiertamente cuestionados por los países del Cono Sur y los movimientos sociales. Así, este paradigma regional está aún en construcción y los posibles retornos a modelos de base nacional pudieran anticiparse como lo atestiguan los acontecimientos políticos en Venezuela, Bolivia y otros países de América Latina y el Caribe. De hecho, una de las cuestiones más polémicas dentro de este paradigma regional es el papel asignado al Estado y a las políticas públicas. Como se demostrará en la segunda parte de este ensayo, el regionalismo abierto liderado por Estados Unidos ha apostado desde sus inicios a la transformación de la tradicional participación que los Estados latinoamericanos han tenido en la economía a lo largo del siglo XX, a través del impulso a la industrialización y las políticas sociales. Apostando a una dimensión más bien regulatoria de la acción pública, el regionalismo abierto se ha ido estigmatizando como promotor de una agenda neoliberal, cuyo objetivo es debilitar la capacidad del Estado para aplicar políticas sociales y de desarrollo. Este es, de hecho, uno de los principales contenciosos que han dividido a los Estados americanos en la actualidad, como será revisado en las siguientes secciones.

2. El “regionalismo abierto” liderado por Estados Unidos y los desafíos de la intervención de los Estados en la economía. ¿qué estuvo en juego en las negociaciones del ALCA?

a) *El núcleo y la estrategia de “regionalismo abierto”.*

El regionalismo abierto es parte de una transformación jurídica de un orden económico cuyo objetivo es consolidar las reformas orientadas al mercado en el plano nacional y disciplinar la intervención del Estado en la economía, ya sea *vis-à-vis* a los mercados, las empresas, o sus respectivas legislaciones nacionales en materia ambiental y laboral. Su objetivo es separar los mercados y las políticas orientadas al mercado de sus ataduras históricas, políticas y sociales, reclamando el fin del “liberalismo incrustado” (*embedded liberalism* en inglés) que prevaleció en el capitalismo desde fines de la Segunda Guerra Mundial. El regionalismo abierto también ha legitimado el uso de sanciones económicas y multas, mediante la introducción de la figura jurídica de los mecanismos de solución de conflictos mediante el arbitraje. El regionalismo abierto también compromete la coherencia y convergencia institucional con la agenda comercial y orientada por las empresas que está siendo elaborada por la Organización Mundial del Comercio (OMC) y otras instituciones multilaterales.

Estados Unidos ha abogado por la promoción del regionalismo abierto en las Américas, al proponer el intercambio entre el acceso a su propio mercado a cambio de la aprobación de un nuevo cuerpo de disciplinas relacionadas con el comercio, que debería ser adoptado y aplicado por sus socios comerciales. Estos principios y disciplinas fueron incorporados en acuerdos bilaterales y arquitecturas regionales, como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Aunque Washington estaba interesado en ampliar la cobertura de las disciplinas del TLCAN al resto del hemisferio occidental desde la década de 1990, fue en el cambio de siglo, una vez que el Presidente George W. Bush obtuvo una Autoridad de Promoción Comercial (TPA), cuando las negociaciones hemisféricas regionales ganaron su *momentum*. En el marco de estas negociaciones, las cuales estuvieron encaminadas a construir

un ALCA, Washington se proponía, al igual que en el TLCAN, nivelar el terreno de juego en el comercio y en las cuestiones vinculadas al comercio al obligar a las partes a jugar con las normas y reglas impuestas por Estados Unidos. Así, en paralelo a la búsqueda de una mejora en el acceso a los mercados, la convergencia institucional a una agenda diseñada por Washington se convirtió en un objetivo estratégico de largo plazo impulsado por Estados Unidos en el marco de estas negociaciones u otras similares que se propongan establecer tratados de libre comercio (TLC) con socios claves.

México, sin duda, se convirtió en el laboratorio en el cual fue internalizada esta maquinaria legalista y disciplinaria que se proponía la convergencia institucional, con el objetivo de transformar el modelo previo del Estado dirigista. Es cierto que la transformación institucional del Estado en México se inició antes del TLCAN, pero no es menos cierto que el nuevo cuerpo disciplinario aseguró las reformas anteriores, y eso profundizó y aceleró la desaparición del intervencionismo estatal. La forma como México se sumó al TLCAN ilustra muy bien cómo funcionan estos nuevos mecanismos disciplinarios: el cambio institucional no fue el resultado de una imposición, o la sumisión de México a una agenda hegemónica. Se formuló como un medio para liberar los mecanismos de mercado del control ineficiente y corrupto por parte del Estado para lograr incrementar las ganancias en el bienestar. No fue la desaparición del Estado, sino su radical transformación en un agente regulador de acuerdo con las prácticas del “buen gobierno”. La premisa y la promesa de esta transformación radical parecían atractivas a varios grupos cuyos intereses y expectativas se preveían que serían mejor satisfechas con este nuevo papel del Estado. Las empresas, los agentes del mercado, tecnocracias, profesionales urbanos y clases medias, confluyeron para crear lo que algunos denominaron una “demanda” por una integración. Surgieron este tipo de órganos legales disciplinarios y circularon gracias a su correspondiente mensaje: no crearon mecanismos represivos, sino que más bien habilitaron derechos y capacidades empresariales al reestructurar el alcance y la naturaleza de las acciones del Estado.

Después de más de una década de vigencia del TLCAN, la agenda de Estados Unidos en las negociaciones del ALCA fueron muy similares, tanto en su contenido y estrategia, a aquella que se siguió cuando se iniciaron las negociaciones del TLCAN. Al igual que a inicios de los años 1990, las negociaciones mini-laterales estaban interconectadas con las posiciones multilaterales en la OMC, y los enfoques bilaterales como lo demuestra el TLC entre Estados Unidos y Chile y el CAFTA-RD, es decir, el TLC firmado entre los Estados Unidos y la República Dominicana (RD) con cinco países de Centroamérica (CA) en 2006. Al igual que las negociaciones anteriores, el “mini-lateralismo” se proponía promover una agenda más ambiciosa de la que podría ser negociada en un foro multilateral. En ese sentido, el objetivo óptimo de Estados Unidos era lograr un Acuerdo “Doha-plus” en el ámbito regional. Similar a las conversaciones del TLCAN, Estados Unidos, y más concretamente, el Congreso de este país, estableció el calendario y la cobertura de las negociaciones. La TPA fue concedida en junio de 2002 por tres años y se prorrogó por otros dos hasta que finalmente concluyó a mediados de 2007. Durante el lapso de cinco años, Washington no logró alcanzar ni un acuerdo multilateral en la OMC, ni uno hemisférico en el marco del ALCA. Anticipando este fracaso, Washington optó por continuar la negociación de acuerdos bilaterales de libre comercio con Chile, República Dominicana y cinco países de CAFTA-RD, Panamá, Colombia, Perú y algunas naciones fuera de la región, como Corea del Sur. En esta sección y en la cuarta se analizan las implicaciones y conexiones de estas cambiantes estrategias. Sin embargo, es importante destacar que el fracaso de la TPA no significó automáticamente el completo fracaso de la Ronda de Doha y de las negociaciones del ALCA. Estas entraron en una fase de estancamiento y se espera por una renovación de la aprobación del Congreso para relanzar las negociaciones.

Tanto el ALCA como la Ronda de Doha se proponían profundizar las disciplinas y los compromisos alcanzados en la Ronda Uruguay. Además de la eliminación gradual de los aranceles restantes a las manufacturas, persiguen una mayor liberalización y ampliación de la cobertura de la disciplina en áreas como inversiones, servicios,

derechos de propiedad intelectual, compras gubernamentales y productos agrícolas. En otras palabras, se proponía profundizar los acuerdos ya alcanzados en el marco de los denominados GATS, TRIMS y TRIPS² de la Ronda Uruguay. En cuanto a la agricultura, el mayor acceso a los mercados estuvo en la mesa de negociación, y el delicado tema de la regulación y/o supresión de los subsidios a la exportación y los apoyos domésticos comenzaron a ser abordados. Finalmente, la aplicación y vigilancia de las normas acordadas, en particular con respecto a la inversión y los derechos de propiedad, permanecen como otra cuestión delicada que debe ser resuelta.

Como las negociaciones comerciales mundiales son orientadas por los principios de “compromiso único” (*single undertaking* en inglés) y el consenso, el común denominador que se puede alcanzar en los foros multilaterales es normalmente menor que el que puede obtenerse en los “mini-laterales”, y menos aun en los acuerdos bilaterales. Esto explica por qué Washington mantuvo, a lo largo de los años de vigencia de la TPA, un enfoque de tres niveles en las negociaciones comerciales (multi, mini, bilaterales). En cada uno de ellos, Washington trató de optimizar el mínimo que podía obtener. Lo que Washington preveía obtener de los países de América Latina y el Caribe variaba de acuerdo con el foro en el cual se realizaban las negociaciones. La influencia de Washington es mayor en las negociaciones bilaterales, que le permiten obtener las mayores concesiones de sus socios, pero al mismo tiempo, la parte negociadora tuvo la oportunidad, dependiendo de su capacidad de negociación, de “personalizar” un acuerdo conforme a sus propias preferencias. En las negociaciones multilaterales, Washington normalmente obtiene menos y los países más débiles tienen la posibilidad de aumentar su influencia mediante la creación de bloques (como, por ejemplo, el G-20), para defender sus intereses. Las negociaciones mini-laterales, como las de ALCA, siguen siendo un ambiguo terreno intermedio.

b) *La sustancia de las negociaciones del ALCA.*

En términos de mejora de acceso a los mercados, el objetivo principal de Washington en el ALCA fue evitar el “plato de espagueti”

(*spaguetti bowl* en inglés) creado por la proliferación de acuerdos de libre comercio en las Américas (véase IDB, 2002). El promedio de los aranceles producto de la Clausula de Nación Más Favorecida (CNMF) en los países de América Latina y el Caribe es mucho más alto que los existentes en Estados Unidos.³ El comercio ha sido liberalizado al interior de los acuerdos sub-regionales existentes con anterioridad a las negociaciones del ALCA, como la Comunidad Andina (CAN), el Mercado Común Centroamericano (MCCA), la Comunidad del Caribe (CARICOM) y el Mercosur. Estos acuerdos de libre comercio, se han vuelto discriminatorios de las importaciones de Estados Unidos o de países fuera de la zona-, y podría ser eventualmente más discriminatorio si se concretan nuevos acuerdos comerciales con “extra-regionales”, como el TLC que se está negociando entre la Unión Europea (UE) y el Mercosur. Así, en términos de acceso al mercado, Estados Unidos tiene como objetivo reducir la proliferación de “ejes y radios” (*hub and spokes* en inglés) que han creado los acuerdos sub-regionales, y nivelar el terreno de acceso al mercado a todos los países del ALCA.

Sin embargo, es importante destacar que el 84% del total del comercio de mercancías de Estados Unidos con las Américas se concentra con los socios del TLCAN. Esto da a Estados Unidos influencia en las negociaciones, principalmente *vis-à-vis* los bloques comerciales cuyas exportaciones están muy concentradas en su mercado, como el MCCA, la CARICOM, y en menor medida, la CAN. En este sentido, los países del Mercosur se benefician de una mejor posición de negociación, ya que su comercio es altamente diversificado, ya sea en los intercambios intra-regionales, o con la UE, Asia y Estados Unidos.

La apertura de los mercados en el sector manufacturero no es, sin embargo, un gran problema para los países de América Latina y el Caribe. La apertura de los mercados agrícolas, un tema importante en la agenda de Estados Unidos desde la Ronda Uruguay, se ha vuelto más problemático. La mayoría de los países de América Latina y el Caribe aún tienen tradicionales sectores rurales cuyos productos van a competir entre sí cuando sus mercados sean liberalizados. Además, Estados Unidos y Canadá son altamente

competitivos en los granos, alimentos básicos, y productos alimenticios transformados, y podrían desplazar a los productores menos eficientes en el resto del hemisferio. Sin embargo, las cuestiones más polémicas en la apertura del sector agrícola son los subsidios a las exportaciones - tanto directos como indirectos y los apoyos domésticos. Desde el comienzo de las negociaciones del ALCA, Estados Unidos dejó explícito que el acceso al mercado de productos agrícolas podría ser debatido en el foro mini-lateral; en cambio, las disciplinas relativas a los subsidios y apoyos sólo podían ser tratados en las negociaciones de la OMC, un asunto que se convirtió en un problema para Brasil, como se explica en la sección siguiente.

El acceso a los mercados a cambio de una cobertura más amplia de la normativa vinculada con el comercio fue otro de los objetivos perseguidos por Washington durante las negociaciones del ALCA. Washington se propone ampliar la cobertura de las disciplinas en temas como las compras gubernamentales, las inversiones, la propiedad intelectual, los servicios y las normas laborales y ambientales. Por el contrario, las disciplinas que regulan las prácticas comerciales desleales se mantuvieron fuera de la mesa de negociación, es decir, a diferencia de lo que aceptó el marco del TLCAN, Estado Unidos se negó someter al control de los mecanismos de arbitraje su legislación y la práctica en relación con la normas antidumping o derechos compensatorios.⁴

Como la Ronda de Doha enfatizó en la transparencia de la contratación pública en lugar de ampliar el rango de la apertura de ese mercado, Washington apostó a la negociación mini-lateral. En cuanto a las normas de inversión, Washington propuso en el ALCA una legislación similar al capítulo 11 del TLCAN, que permitiría que los derechos estuvieran garantizados vis-à-vis los Estados y las políticas públicas.⁵ Este tipo de acuerdo es difícil de alcanzar dentro de la OMC. Como Estados Unidos es aún una importante fuente de inversión extranjera directa en muchos países de la región, y teniendo en cuenta que los países de América Latina y el Caribe se han convertido en un creciente mercado para las inversiones de Estados Unidos en los últimos 20 años, Washington tiene interés en

negociar un acuerdo sobre inversiones para impulsar la confianza de sus empresas e inversionistas en la región.

Además, Washington impulsó la desregulación de las inversiones con base al método de la “lista negativa”, similar al que prevaleció en el TLCAN. A través del método de la “lista negativa”, se alcanzó un acuerdo global sobre la liberalización de las inversiones, y los países pueden señalar sólo aquellos sectores que permanecen fuera de esa liberalización. Esto significa que si nuevas áreas de inversión surgen con el tiempo, por ejemplo, el comercio electrónico, estas nuevas áreas son cubiertas automáticamente por las nuevas normas, dado que no figuran en las listas de excepción. Este enfoque contrasta de forma significativa con el prevaleciente en las negociaciones de la OMC, en el cual la desregulación de las inversiones se ha realizado siguiendo el método de la “lista positiva”. Según este último método, los países explícitamente señalan cuáles son los sectores sometidos a las nuevas normas, y de este modo protegen a los nuevos sectores que podrían aparecer con el tiempo.

Esta fue también una importante diferencia entre el ALCA y las negociaciones de la OMC en la liberalización de los servicios. Washington ha impulsado un proceso de liberalización basado en el método de la “lista negativa”, mientras que en las negociaciones de la OMC se están realizando según el método de la “lista positiva”. Como el comercio de servicios está creciendo y surgen nuevos mercados emergentes, Washington tenía interés en negociar con los países de América Latina y el Caribe de acuerdo con el primer método. Debido a la competitividad de los bienes intensivos en conocimiento y servicios de la economía de Estados Unidos (software, consultoría, finanzas, productos farmacéuticos, etc.), Washington, también estaba muy interesado en la negociación de un acuerdo para la protección de los derechos de propiedad intelectual que estuviese basado en el modelo TLCAN y buscara perseguir al contrabando en la región.

La observancia de las normas laborales y ambientales no es parte de las negociaciones de Doha. En cambio, en el tercer borrador del ALCA se incluyeron dos nuevos capítulos sobre esta materia, siguiendo las directrices generales de la TPA. Aunque el espíritu de

estos dos capítulos recuerda el de los llamados acuerdos paralelos (*side agreements*), gracias a los cuales se aceptó el TLCAN por el Congreso estadounidense, la versión del ALCA va más allá de eso. En primer lugar, estos acuerdos serían parte de un acuerdo global, y no de un acuerdo paralelo, como ocurrió en la negociación del TLCAN. En segundo lugar, en el caso de la aplicación de la legislación laboral, este borrador reclama el respeto de los derechos laborales ya codificados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Esto significa que la cobertura es más amplia que en el TLCAN, ya que el acuerdo paralelo de trabajo se centró principalmente en el trabajo infantil, la salud y los salarios mínimos.

La resolución de controversias es un tema importante en cualquier negociación comercial. Desde la entrada en vigencia del TLCAN y el establecimiento de la OMC, la solución de controversias sobre asuntos comerciales y cuestiones relacionadas con el comercio ya no se realiza a través de medios diplomáticos. La introducción del arbitraje cuasi-judicial, ya sea en el TLCAN o en la OMC significa que la solución de las controversias también se realiza por mecanismos basados en normas o mediante procedimientos que algunos autores han denominado “derecho imperativo” (*hard law* en inglés).⁶ El objetivo es evitar la politización de los conflictos comerciales y aumentar la transparencia y certidumbre en el acceso a los mercados y las normas relacionadas con el comercio. El importante papel atribuido a los mecanismos alternativos de solución de controversias se propone sustituir a los tribunales nacionales en la revisión o la evaluación del menoscabo o cualquier otro incumplimiento de lo acordado. Sin embargo, el mecanismo de solución de conflictos de la OMC se basa en un mecanismo de arbitraje Estado-Estado, lo que significa que sólo los Estados podrían solicitar la instalación de paneles de arbitraje para la revisión de sus decisiones. En cambio, el TLCAN introdujo por primera vez la fórmula de solución de conflictos Estado-sector privado, en el ámbito de la liberalización de las inversiones (capítulo 11 del acuerdo), que faculta a las empresas privadas a solicitar un panel, si consideran que un Estado ha alterado o violado sus derechos de inversión.

Esta denominada privatización de la “autoridad” ha desatado críticas y debate entre los socios del TLCAN, destacando el punto de los derechos empresariales podrían llegar a perjudicar y/o anular las políticas públicas relativas a la protección del medio ambiente o la salud (cf. International Institute for Sustainable Development, 2001). Por estas razones, será muy difícil que en los acuerdos relacionados con propiedad intelectual (TRIMS) que se firmen en el marco de la OMC, se pueda incluir una fórmula similar para la solución de controversias. En cambio, Washington impulsó la fórmula de arbitraje tipo TLCAN vinculada con las inversiones en el proyecto de ALCA.

En el ámbito multilateral, los países se han negado a aceptar la imposición de sanciones comerciales o pecuniarias para obligar a un país a cumplir sus legislaciones nacionales en materia ambiental y laboral. Como en el tercer borrador del ALCA se incluyeron estos dos temas como parte del acuerdo, se podría argumentar que se buscaba regularlos mediante un acuerdo general de solución de controversias aceptado por los países firmantes. Por lo tanto, los Estados parte habrían sido autorizados a utilizar las sanciones pecuniarias para obligar a las partes que no estén cumpliendo las normas.

3. El cambiante contexto de las negociaciones hemisféricas. Brasil como un jugador de contrapeso

a) Comprendiendo la posición de Brasil.

El tercer borrador del ALCA, aunque se mantuvo entre corchetes, nos permite pensar que Washington tuvo éxito en alcanzar un “denominador común” en las negociaciones “mini-laterales” que se alcanzaron finalmente en la Ronda de Doha. Sin embargo, fue el bloque del Mercosur, bajo el liderazgo de Brasil, el país que mejor articuló una posición alternativa en el ALCA. Durante la administración de Luiz Inacio Lula da Silva, Brasil no mostró ningún entusiasmo en ir más allá de las disciplinas de la Ronda Doha en materia de inversión, compras gubernamentales, derechos de propiedad intelectual, ya que Brasil los percibía como

una limitación de la capacidad del Estado para dirigir las políticas de desarrollo.

Los brasileños rechazaron la desregulación de las inversiones siguiendo el modelo TLCAN, pues deseaban negociar según el método de la lista positiva. También quisieron utilizar ese mismo método para la liberalización de los servicios. Era evidente que se quería proteger a sectores emergentes, cuya protección no podía hacerse de otro modo, si se optaba por el método de la lista negativa. También lucharon por una definición más limitada de la inversión, al centrarse sólo en la inversión extranjera directa, para evitar un desbordamiento de las políticas de liberalización a otros tipos de inversión, como la cartera de valores y los servicios. Los brasileños también se opusieron abiertamente a la fórmula propuesta por Washington para resolver los conflictos sobre cuestiones de inversión con participación privada. En cuanto a la protección de los derechos de propiedad, se aferraron al acuerdo TRIPS, en vez de adoptar un capítulo entero para profundizar las medidas regulatorias, como proponía Estados Unidos. Finalmente, como Brasil es muy competitivo en los productos agrícolas – sin tener prácticamente subsidios o apoyos internos- persistió en la estrategia bandera de condicionar cualquier apertura de los mercados agrícolas a la reducción de los subsidios a la exportación, y una reducción significativa de los apoyos internos.⁷

Tales condiciones evidenciaban que los brasileños estaban más interesados en la negociación de las disciplinas de acceso a los mercados dentro en la OMC que en el ALCA. Esto quedó claro durante la reunión ministerial de la OMC celebrada en Cancún, que hizo famoso al G-20, liderado por Brasil, que se negó a aceptar la agenda de Estados Unidos y Europa, si la cuestión de los subsidios y apoyos domésticos no se ponían en el primer plano. Durante esa reunión, Estados Unidos y Europa propusieron impulsar la negociación a partir de los denominados “Acuerdos de Singapur”, centrándose en cuatro áreas: la facilitación del comercio, inversión, políticas de competencia y transparencia en la contratación pública. La reunión terminó sin consenso y tardó más de ocho meses para reiniciarse las negociaciones. El “efecto Cancún” tuvo graves

consecuencias en las negociaciones del ALCA, pues los brasileños defendieron fuertemente una posición semejante en noviembre de 2003, durante la Reunión Ministerial hemisférica celebrada en Miami. Para evitar un nuevo “fracaso *à la* Cancún”, el comunicado final de tal reunión propuso un ALCA a dos niveles: uno que abarcara un conjunto común de derechos y obligaciones aceptados por los 34 miembros, y otro conjunto de negociación, “a la carta”, entre los miembros interesados.

En febrero de 2004, durante la reunión del Comité de Negociaciones Comerciales celebrada en Puebla, la sede temporal de las negociaciones hemisféricas, Brasil y los países del Mercosur explicitaron lo que habían anticipado, es decir, que las normas comunes para todos los miembros, serían conforme a su posición adoptada en Cancún. (IUST, 2004). A partir de entonces, las negociaciones del ALCA entraron en un impasse. En cambio, en julio de 2004 se reactivaron las negociaciones multilaterales, esta vez no en la línea de los acuerdos de Singapur, sino con base en un programa de cuatro puntos, que abarcaban la agricultura (incluidos los subsidios y apoyos), los bienes industriales, la facilitación del comercio y los servicios. Fue claro que Brasil, liderando el Mercosur y el G-20, tuvo éxito en colocar los temas agrícolas en primer plano y eliminar los temas de las inversiones y las compras gubernamentales.

La oposición del Mercosur a la agenda dominante en las negociaciones comerciales hemisféricas abrió un espacio de disidencia en los asuntos interamericanos. La esencia de la disidencia de Brasil se refiere a la forma como el regionalismo abierto intenta disciplinar y transformar las políticas estatales. Aunque, está convencido que las políticas de orientación de mercado son necesarias para aumentar la competitividad de las industrias, Brasilia, está firmemente convencido que en algunos sectores, como la salud pública, la contratación pública y las políticas de inversión, el Estado debe mantener un liderazgo. Aceptar la liberalización generalizada de los servicios, la inversión, la contratación pública, junto con una muy estricta agenda corporativa y de derechos de propiedad, habría cuestionado el programa de políticas económicas

dirigido por el Estado brasileño y la alianza de clase con base en la cual se construye. Estas políticas están todavía ancladas en un proyecto nacional, en el cual los intereses de las “grandes” empresas brasileñas están en juego. En otras palabras, Brasil intenta reforzar a través de su enfoque regional sus políticas industrial, comercial y financiera, fuertemente enraizadas en alianzas políticas con intereses empresariales que se construyeron durante los años dorados de proteccionismo.⁸

Otra razón que explica el disenso brasileño fue el desequilibrio en la agenda del ALCA. Mientras que Estados Unidos realizaba una campaña a favor de las políticas de libre comercio como un medio para alcanzar el crecimiento, mantenía elevados subsidios y barreras de protección para su propia agricultura. Cuando los brasileños pidieron colocar en la agenda de negociaciones la eliminación de esos obstáculos estructurales, la negativa estadounidense provocó el colapso de las negociaciones. Irónicamente, el impasse en las negociaciones hemisféricas reanimó las negociaciones comerciales multilaterales en la OMC. Brasil y el Mercosur tuvieron éxito en incorporar su propia agenda en este foro y modificar el conjunto de la negociación al insistir en la necesidad de discutir la reducción de los subsidios. Esta victoria fortaleció el liderazgo de Brasilia en el Mercosur y en otros foros multilaterales en los que este país ha desplegado un liderazgo de contrapeso a algunas de las principales iniciativas de Estados Unidos.

El fracaso de las negociaciones del ALCA se evidenció en la Cumbre de las Américas de Mar del Plata, en diciembre de 2005, en la cual la participación abierta del Presidente de Venezuela, Hugo Chávez, polarizó el debate sobre las negociaciones comerciales y presentó al Mercosur, incluso si esta no era su intención inicial, como un bloque de contención frente a los intereses de Estados Unidos. De hecho, cada vez más, movimientos sociales progresistas y de izquierda en el Cono Sur identificaron al Mercosur como un modelo de resistencia y, algunas veces, como una alternativa al modelo de integración “Tipo TLCAN”, e incluso al modelo de “globalización neoliberal” promovido por Estados Unidos.

b) El Mercosur como un bloque orientado a la política exterior.

¿Se ha convertido el Mercosur en un muro de contención, incluso un modelo alternativo al ALCA? Creado en 1991, en el Tratado de Asunción, el Mercosur fue concebido como un régimen intergubernamental de cooperación económica con ambiciosos objetivos económicos. Inspirado en el modelo europeo de integración, los miembros originales se proponían en ese momento consolidar sus regímenes democráticos nacientes y frenar las tensiones inter-estatales (primordialmente entre Argentina y Brasil), que se habían incrementado durante los anteriores regímenes militares. Para ello, esta “asociación estratégica” apostó a la construcción progresiva de un mercado común que incluiría la armonización de las políticas económicas y sociales de los miembros (Ver Malamud, 2005b y Nilson, 2007). Similar al modelo europeo, la “gran idea” fue concebida en el tratado fundador, pero no se establecieron ni los mecanismos institucionales, ni calendarios para lograr el objetivo final. Se convirtió en un proceso abierto a las agendas políticas de los principales líderes: Argentina y Brasil.

Después de más de 15 años de su creación, el Mercosur está aún lejos de ser una unión aduanera consolidada, mucho menos un mercado común. A pesar de la firmas de posteriores acuerdos para intentar consolidar sus objetivos,⁹ el Mercosur continua siendo una unión aduanera “imperfecta” y una zona de libre comercio aun incompleta. Un sector clave en el bloque, como el automotriz, en el cual pueden existir complementariedades, no está aún plenamente liberalizado. La liberalización ha abarcado principalmente el comercio de mercancías, pero no los servicios, inversiones y compras gubernamentales. Un arancel común se aplica a la mayoría de los productos, pero son comunes las excepciones tanto domésticas como externas a este arancel. No obstante, el comercio intrarregional se ha incrementado entre los miembros sin que necesariamente hayan desviado los vínculos comerciales con terceros (2005b Malamud y Phillips, 2003).

Existieron ciertamente razones macroeconómicas que fueron obstáculos para impulsar a los países del Mercosur hacia objetivos deseados, es decir, las políticas de estabilización neoliberal

aplicadas en Argentina durante la década del noventa no eran compatibles con las políticas proteccionistas seguidas por la mayor economía del bloque, Brasil. Además, la devaluación del real a fines de la década de los noventa y la profunda crisis financiera sufrida por los argentinos durante el período 2001-2002 jugaron en contra de cualquier consolidación del “acervo” intrarregional. Lo que es interesante destacar aquí, es cómo el Mercosur se ha mantenido, e incluso aumentado, su relevancia como un bloque, a pesar de esas grandes crisis financieras y sus imperfecciones comerciales.

Una posible respuesta es que el “regionalismo en los países del sur” se ha mantenido como una prioridad de “alta política” para sus miembros. A pesar de la excesiva oferta de instituciones y normas creadas bajo el sello del bloque¹⁰, todas se mantuvieron subordinadas a la competencia de las agencias nacionales de los países miembros y un complicado y lento proceso de internalización que juega en contra de su aprobación y cumplimiento. En otras palabras, el Mercosur no obliga a los miembros, como en el caso del TLCAN, a alguna política de convergencia. La construcción de una unión aduanera y funcionamiento institucional ha sido producto de regulación secundaria, cuya ejecución no es siempre lograda o que incluso podría ser revertida.¹¹ Inclusive el socio fuerte, Brasil, no ha buscado una política de convergencia con los demás miembros de sus propias preferencias. Como Andrés Malamud (2005a) ha explicado de manera convincente, “la diplomacia presidencial” ha seguido siendo la fuerza motriz que mantiene el bloque con vida. Esto ha sido evidente, cuando el bloque vivió grandes crisis, como el retroceso en la eliminación gradual de los aranceles o los retrocesos producidos por las crisis financieras, y también cuando se trataron cuestiones de “baja política”, como la eliminación de prácticas desleales o la solución de problemas relacionados con el comercio. Aunque el Protocolo de Brasilia estableció un mecanismo de solución de conflictos alternativo en 1991, los países del Mercosur lo han utilizado sólo nueve veces (Malamud, 2005b: 430). Esto contrasta fuertemente con la actividad que han tenido los mecanismos alternativos de solución de conflictos en el marco del TLCAN y muestra la desconfianza que “los países del sur” aún

tienen con relación a las instituciones que han creado. Esto explica porque las cuestiones comerciales han escalado, como ocurrió con la “guerra de las papeleras” entre Montevideo y Buenos Aires, en la cual se solicitó incluso la mediación del Rey Juan Carlos de España.

Así, a pesar de la proliferación de instituciones y acuerdos para allanar el camino del Mercosur, la debilidad institucional –más que déficit- es la principal característica del bloque. A diferencia del TLCAN, las decisiones comunes, los procedimientos y los compromisos no obligan a los miembros a respetarlos. Esto hace del Mercosur un régimen basado en “normas no vinculantes” o “*soft law*”, subordinado a la voluntad política, las prioridades y las capacidades de negociación de los miembros. Como Brasil es aún el principal actor del bloque, debido a su relativa fortaleza económica y política, el resto de los países, entre ellos Argentina, hasta ahora prefieren seguirlo.

Aunque muchos autores coinciden en que la debilidad institucional del Mercosur se ha convertido en su principal reto para convertirse en un bloque regional creíble. Es precisamente esta debilidad lo que explica porqué Brasil ha sido exitoso en transformar el bloque en un buen instrumento de política exterior. En efecto, ni Argentina ni Brasil están aún interesados en promover instituciones basadas en “*hard law*”, mucho menos aún supranacionales como en la UE, para impulsar y garantizar las tendencias de integración en el bloque. Cada país permanece celosamente ligado a sus derechos de soberanía para decidir el ritmo de su integración económica. En ese sentido, estos dos países quieren consolidar la competitividad y la fortaleza de sus respectivas industrias de base local mediante la ampliación del mercado a través del Mercosur y sus asociados. Esto explica porqué las tensiones económicas y rivalidades se exacerbaban de forma cíclica entre los dos países, y también su preferencia para resolverlas a través de mecanismos diplomáticos, en lugar de utilizar los mecanismos institucionales previsibles.

En el caso de Brasil, el Mercosur es un instrumento para la progresiva adaptación de su modelo de sustitución de importaciones dirigido por el Estado hacia un mercado globalizado. Se trata de alguna manera, de evitar el camino de Argentina y México, en el

cual los dos países promovieron una rápida liberalización de sus respectivas industrias, mercados financieros y de capitales, que los volvió más vulnerables a la volatilidad de los flujos globales y al control del Congreso de su principal socio, Estados Unidos.

No obstante, la posición de Brasil en el Mercosur no es sólo defensiva, sino proactiva, y es por ello, relevante. Su objetivo es un lento proceso de integración a los mercados mundiales, al mismo tiempo que se incrementa su influencia política y poder de negociación en el ámbito regional y global. En contraste con los casos argentinos y mexicanos, en los que una liberalización rápida se convirtió en el “precio a pagar” para integrarse a las tendencias mundiales (en el caso de México a América del Norte), los brasileños quieren- y explotan-, una bonificación política del ritmo “estratégico” de integración a la economía mundial. En ese sentido, el Mercosur no es percibido por los brasileños como un costo, sino como una carta que se debe explotar (en distintos foros) para múltiples propósitos.

Desde los años de Kissinger, Estados Unidos ha reconocido a Brasil como “potencia regional”, debido al tamaño de su economía, población y posicionamiento geopolítico. Después de la Guerra Fría, parece que Brasil intenta mejorar su posición para convertirse en una especie de “potencia media”. Como las rivalidades geopolíticas, ideológicas y económicas se han vuelto más difusas en la era de la globalización, y Estados Unidos ha optado por la acción unilateral en cuestiones sensibles como el calentamiento global, el mantenimiento de la paz y la denominada “guerra contra el terror”, parece que Brasil está gradualmente intentando desplegar una especie de diplomacia de “equilibrio blando” en el ámbito regional, multilateral y global. Si por “equilibrio blando”, se entiende la capacidad un actor de combinar instrumentos de carácter no-militar y no-coercitivos para contener, desviar, incluso modificar, las opciones políticas de un “hegemon”, sin tener una confrontación abierta, entonces se podría decir que Brasil ha logrado contrabalancear la agenda de tipo TLCAN en América del Sur.¹²

Brasil también ha tenido éxito en lograr un equilibrio de los intereses de los principales países de la OCDE, al representar

en la OMC los intereses de los países en desarrollo altamente competitivos en las exportaciones agrícolas. En verdad, las negociaciones comerciales y sobre temas relacionados con el comercio son ámbitos en los cuales, en la actualidad, la amenaza o protección militar no son fungibles, en términos de capacidades de negociación. Así pues, el uso de instrumentos diplomáticos y “poder blando” es posible para construir espacios de disenso y equilibrio *vis-à-vis* los actores hegemónicos. Huelga decir que esta política de contrapeso no está limitada a las negociaciones comerciales y las cuestiones regionales. Brasil está abiertamente en campaña por obtener un puesto permanente en el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y ha desarrollado alianzas sur-sur, con el fin de aumentar su influencia en los foros multilaterales y temas “fuera de área” (Flemes, 2007). De este modo, destaca el perfil de política exterior del Mercosur y funciona como un “pegamento” para mantener a los miembros cooperando (Phillips: 2003) e incluso para atraer a otros nuevos; ya sea como miembros asociados, como Chile, Bolivia y algunos países andinos, o “miembros plenos”, como lo demuestra la reciente incorporación de Venezuela al club. La capacidad para mantener cohesión política y atracción permanece a pesar de las deficiencias institucionales y las tensiones inter-gubernamentales existentes dentro del bloque, lo que podría finalmente erosionar la normativa y los objetivos de política del club. Sin embargo, esas fragilidades permanecen minimizadas, o forman parte de un “estado de negación” -al menos para las élites políticas- mientras que la legitimidad del bloque se le atribuye cada vez más a victorias ideológicas, simbólicas y a expectativas.

Hasta ahora, y en contraste con el TLCAN, el Mercosur ha demostrado ser un bloque mejor para lograr los objetivos de política exterior que para lograr una verdadera zona de libre comercio o una unión aduanera. Ha aumentado las capacidades negociadoras de Brasil y sus otros miembros, se ha convertido en un símbolo, para fines de política interna, de la “resistencia” a la agenda de Washington en las negociaciones comerciales hemisféricas y multilaterales.

La legitimidad del Mercosur como un bloque defensivo ha sido sobrevalorado por diversas razones interrelacionadas: el alto costo social y económico pagado por los argentinos después de su crisis financiera, el aprovechamiento de las reivindicaciones sociales en todos los países miembros para presentar al Mercosur como una “alternativa” a las políticas neoliberales, y la plena adhesión de Venezuela, cuyo lenguaje de confrontación y política han polarizado la región de América Latina y el Caribe.

A pesar de esto, el regionalismo sur-sur, todavía no se ha convertido en una alternativa real al regionalismo liderado por Estados Unidos, pues todo tipo de asimetrías (regionales, de ingresos, sociales, etc.) continúan siendo los rasgos principales de los países del Mercosur. Si los brasileños, argentinos y ahora venezolanos, no demuestran a sus respectivas sociedades y a terceros países que son capaces de construir economías más eficientes y competitivas, combinado con la reducción de la pobreza y las desigualdades sociales de todo tipo, los países del Mercosur estarían sólo ganando tiempo para adaptar sus respectivas economías y sus pactos sociales a las fuerzas centrífugas de los mercados globales. Sin embargo, Brasilia debe ser consciente que las “compensaciones políticas” (*pay off*) de esa estrategia deben equilibrarse con las económicas. Si Brasil desea mantener su papel de equilibrio regional e internacional, debe estar preparado para ser el pagador (*paymaster*) de la iniciativa regional. Por el contrario, Venezuela si utiliza el bloque como un espacio de confrontación con Estados Unidos (y sus “clientes”), diferente al espacio de disenso que Brasil ha construido hasta la fecha, el bloque corre los riesgos de ser fragmentado por la exacerbación de las disputas nacionales y la desconfianza que aún prevalecen entre sus miembros. En ese sentido, el talón de Aquiles del bloque no es la eventual firma de un TLC con los Estados Unidos de cualquiera de sus miembros, como algunos temen, sino la forma como el Mercosur se involucra en la política exterior de confrontación de Chávez. Caracas podría convertirse en el “Caballo de Troya” de todo el proceso.

4. Re-examinando la convergencia institucional. La estrategia alternativa de Washington de “ejes y radios” (*hub and spoke*).

Irónicamente, la posición de contrapeso de Brasil liberó a Estados Unidos para continuar las negociaciones del ALCA en forma bilateral y mini-lateral. Ya en junio de 2003, Washington había firmado un acuerdo con Chile, que entró en vigencia en enero de 2004. En muchos aspectos, el acuerdo es cercano a lo que fue negociado en el TLCAN, aunque se podría considerar un acuerdo de segunda generación. Washington eliminó cualquier acuerdo sobre mecanismos alternativos de solución de disputas sobre antidumping y subsidios, la denominada joya del TLC -por lo menos según la percepción de los canadienses y los mexicanos-. Cualquier controversia derivada de las prácticas comerciales está sujeta a legislación de la OMC, así como a la resolución de conflictos. Aparte de esta importante excepción, la estructura y el cuerpo del texto se inspira en el del TLCAN, aunque con añadidos importantes.

Un capítulo relativo a las inversiones, inspirado en el modelo TLCAN, se incluye en el acuerdo, aunque se amplía la definición de inversión. Abarca, entre otras cosas, los derechos de propiedad intelectual, contratos llave en mano, construcción, gestión, producción, concesión, y “otras propiedades tangibles o intangibles, muebles o inmuebles.”¹³ Se incorpora un acuerdo de mecanismo de solución de controversias que autoriza a las empresas o inversionistas a demandar directamente a los Estados para que cumplan con lo acordado en ese capítulo. Los servicios, incluidos los financieros y las compras gubernamentales son liberalizados; y se incluye un capítulo entero destinado a garantizar el respeto a la propiedad intelectual, de acuerdo a las directrices generales proporcionadas en el TLCAN. Se incluyen nuevos capítulos sobre el comercio electrónico y transparencia. Y, como mandato de la TPA, se incluyó en el texto del acuerdo la aplicación interna de las legislaciones laborales y ambientales. El capítulo laboral establece claramente que cada Parte debe garantizar el respeto de los compromisos reconocidos por la *Declaración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre los Principios y Derechos*

Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento, firmado por Chile y otros países de América Latina y el Caribe en 1998. Además, si una de las Partes fallaba en la aplicación efectiva de su legislación ambiental o laboral, “a través de un curso de acción sostenido o recurrente o falta de acción, de manera que afecte el comercio entre las Partes”, se expone a sanciones económicas.

En contraste con los acuerdos paralelos del TLCAN, que apenas penaliza la violación de la legislación laboral,¹⁴ estos acuerdos de nueva generación pueden ampliar el ámbito de aplicación de medidas obligatorias y hacen que la activación de las sanciones sea más fácil. Los acuerdos paralelos del TLCAN hicieron casi imposible la aplicación de sanciones. Esta vez, en el acuerdo entre Chile y Estados Unidos se acordó que “una sostenida o recurrente acción o inacción” en la aplicación de las legislaciones ambientales o laborales podría revisarse de conformidad con el mecanismo de solución de controversias incluidos en el mismo. De igual manera, un incumplimiento por una de las Partes de las decisiones acordadas en un panel de solución de controversias, podría finalmente conducir a la imposición de una multa anual de hasta 15 millones de dólares.

El TLC Chile-Estados Unidos se convirtió en política institucional de Washington para otras negociaciones bilaterales y “mini-laterales”, ya fuese en el hemisferio occidental, o fuera de ese ámbito. El Tratado de Libre Comercio con Centroamérica y República Dominicana (CAFTA-DR), firmado en 2006, es en muchos sentidos, una réplica del TLC Chile-Estados Unidos, adaptado por supuesto a las particularidades de las economías de América Central y el Caribe. Aunque el 61% de los productos centroamericanos entran a Estados Unidos libres de aranceles bajo la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (CBI), los países del istmo estaban interesados en firmar un acuerdo con Estados Unidos para ampliar y asegurar de forma permanente el acceso al mercado de ese país.¹⁵ El acuerdo tiene por objeto asegurar las reformas económicas en la región, así como mejorar el entorno institucional para atraer inversiones.¹⁶

En cambio, las razones de Washington para firmar el CAFTA-DR estuvieron más motivadas en razones políticas y estratégicas. Las ventas de Estados Unidos a esta región representan sólo el 2%

del total de las exportaciones, pero Washington envió el mensaje claro acerca de que los acuerdos de segunda generación de tipo TLCAN aún podían alcanzarse en la región, teniendo como base las prolongadas negociaciones seguidas en Ginebra o en Puebla. Además, el CAFTA-DR es un gran esfuerzo para impulsar la convergencia institucional en el MCCA y entre éstos y República Dominicana con el espacio del TLCAN (Granados y Cornejo, 2006). En ese sentido, una convergencia regulatoria en la mayoría de los temas negociados en el ALCA ha sido establecida de Alaska hasta el Caribe. Con la firma de acuerdos similares, posteriormente, con Panamá, Colombia y Perú, Washington trató de construir el ALCA de acuerdo a la fórmula de “dos niveles” y, al hacerlo, ha tratado de aislar al bloque del Mercosur y frustrar su eventual ampliación.

5. El resurgimiento del regionalismo del Este de Asia. Una mirada desde el lado americano del Pacífico.

La crisis financiera que comenzó en Tailandia y se extendió a otras economías asiáticas a finales del siglo pasado, el giro continental de la política comercial de Estados Unidos hacia el TLCAN y el ALCA, y el surgimiento de China como una potencia mundial en el cambio de siglo, puede explicar las tendencias actuales hacia lo que en inglés se conoce como “East-Asianization”¹⁷ del regionalismo en la Cuenca del Pacífico. Aunque la Conferencia Económica del Asia Pacífico (APEC) solía ser la instancia para desarrollar un diálogo regional entre las economías situadas en los dos lados del océano, el lado asiático de la APEC siempre la percibió como fuertemente ligada a los intereses de Estados Unidos. La crisis de Tailandia impulsó en estas naciones un diálogo político de base asiática para reducir su vulnerabilidad a la fluctuación y especulación financiera. Propuestas como el lanzamiento de una Iniciativa de Bonos Asiáticos o de un Fondo Monetario Asiático se convirtieron en políticas regionales alternativas (Higgot, 2007: 93-94). La consolidación del TLCAN y su potencial expansión al resto del hemisferio occidental alimentaron el temor de un desvío de comercio y producción de las economías asiáticas en desarrollo a países de América Latina y el Caribe mejor

posicionados.¹⁸ El surgimiento y consolidación de China como un importante actor en el orden comercial internacional, incluso desplazando a México como el segundo proveedor (después de Canadá) en el mercado de Estados Unidos, empeoró los términos de intercambio de los exportadores asiáticos, que compiten con China en sectores y mercados similares.

Esta “asianización oriental” del regionalismo podría convertirse en el factor clave para superar viejas rivalidades y divisiones heredadas de la Segunda Guerra Mundial y la posterior guerra fría. Siguiendo la experiencia del Hemisferio Occidental, incluso la experiencia europea, un elemento debe estar presente para que los regímenes regionales funcionen. Una regionalización de comercio y otras esferas económicas debería normalmente ayudar. La convergencia institucional, como en el caso del TLCAN, o el modelo europeo, también funciona como una importante fuerza para la regionalización. El liderazgo, de un *hegemon* (como Estados Unidos en el TLCAN) o de actores claves (como en Europa), es quizás el elemento más crucial, ya que las iniciativas y regímenes regionales la mayor parte del tiempo deben ser apoyados por los *paymasters*.

Desde esta perspectiva, parece que una especie de regionalismo y política exterior defensivo, similar al ofrecido por el Mercosur, está surgiendo en el ámbito de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), que se dirige rápidamente a un acuerdo de libre comercio (el denominado AFTA por sus siglas en inglés) y establece todo tipo de acuerdos diplomáticos, como fue sugerido por Koichi Sato (2006) -el más importante de ellos es el grupo ASEAN más Tres (APT). Esta iniciativa es la única iniciativa a través de la cual China, Corea del Sur y Japón mantienen un diálogo con los países de la ASEAN, y entre ellos, y apuestan a ampliar y facilitar el acceso al mercado entre todos los participantes.

Sin duda, la regionalización del comercio y las complementariedades económicas se han convertido en la fuerza motriz que explica el AFTA y el APT. Cerca del 21% de las exportaciones e importaciones de la ASEAN son intrarregionales. Esta cantidad es mayor si se añaden los otros tres socios de la APT: 33,4% de las exportaciones son intrarregionales y 41,5% de

las importaciones.¹⁹ Esto sugiere que las complementariedades comerciales vinculadas a los flujos de IED se han incrementado entre los socios asiáticos. Aunque se podrían obtener ganancias de una integración más profunda, parece que los países de Asia apuestan a una simple estrategia de mejorar el acceso a los mercados a través de la proliferación y ampliación de acuerdos de libre comercio, sin comprometerse en adoptar criterios regionales o reformas institucionales. Hasta el momento, la iniciativa más importante ha sido elaborado por China al promover la firma de un TLC entre China y la ASEAN en el año 2010 (Soesastro, 2006: 224-227; Tongzon, 2005).

Similar a lo que prevalece en el Mercosur, estas iniciativas no acuerdan ni inducen a una convergencia institucional promovida por algún *paymaster*. Esta es, de hecho, una de las principales críticas expresadas por algunos observadores de las tendencias regionales en Asia Oriental. Argumentan que el fuerte intervencionismo estatal, la debilidad de las instituciones financieras, la débil protección de los derechos de propiedad y la no transparencia del gobierno corporativo, continúan siendo serios obstáculos para que los países de la ASEAN sean más atractivos a los mercados globales (Huang et al, 2004: 19-27). Aunque se podría considerar que esta crítica tiene un “sesgo occidental” o el sesgo estadounidense de la práctica de “buen gobierno” (pues el TLCAN y el ALCA incorporan esas normas de convergencia institucional, como ya se ha expuesto), lo que está claro es que un mínimo de alineamiento institucional, de cualquier tipo, es necesario para reforzar la cohesión y la coherencia institucional de cualquier iniciativa regional. Este es, en efecto, lo que también está ausente en la experiencia del Mercosur, ya que Brasil, que sería *paymaster*, ha preferido usar al bloque como un instrumento de política exterior para promover sus intereses regionales y/o globales. Como ya se dijo en la sección anterior, al construir un espacio de disenso y explotar a nivel doméstico el simbolismo político e ideológico de este activismo, Brasil ha sido capaz de mantener la cohesión en el bloque. Los países del Sur de las Américas, tienen que encontrar aún una alternativa real, cualquiera que sea, a la agenda de Washington.

De forma similar a las tendencias imperantes en la zona americana del Pacífico, los asiáticos están explorando la mejor manera, si la hubiere, de fortalecer su proceso de “asianización oriental” de sus respectivos procesos regionales. Como la experiencia en las Américas ha demostrado, esto se podría hacer siendo fieles a los objetivos de política exterior, y/o apostando a un proceso mayor de cambio institucional y convergencia (de hecho, el modelo tipo TLCAN es un proyecto que incorpora ambos aspectos).

¿Podrá el APT construir un espacio de disenso *vis-à-vis* la agenda comercial de Washington, como el Mercosur pudo hacerlo? ¿Es deseable? ¿Necesitan “ganar tiempo” para adaptar mejor sus respectivas estructuras sociales y políticas a las fuerzas centrífugas de los mercados mundiales? ¿Podrán China o Japón elaborar una “gran diseño” de arquitectura regional para Asia oriental? Estas son tal vez algunas de las cuestiones clave que deben abordar los países de Asia en los años venideros. Las posibilidades de construir coaliciones para resistir al “regionalismo del Pacífico de Estados Unidos”, digamos, en torno a China y algunos países de la ASEAN (como Malasia) son bastante difíciles hasta ahora. Los países de Asia Oriental son muy diversos y muchos de ellos mantienen fuertes vínculos con Estados Unidos sobre todo Japón, el principal aliado de Washington durante y después de la Guerra Fría. Además, la política exterior de China es cada vez más global, ha evitado, y seguirá evitando, volver a la escalada de conflicto y enfrentamiento de la Guerra Fría. China preferiría, como señala Rosemay Foot (2006), acomodar sus intereses y a proteger algunos de ellos al participar en la construcción de la nueva arquitectura mundial.

¿Se interesarán Japón o China en la elaboración de un “gran diseño” para la región? Podría ser del interés japonés impulsar la creación de un fondo monetario regional, capaz de estabilizar y reducir las incertidumbres en los mercados de capitales de Asia?. Si se lograra una mayor integración comercial entre la ASEAN y China, este bien público regional sería también beneficioso para los intereses de Pekín. Sin embargo, si se va a construir un liderazgo, está claro que tanto Japón y China deben tener en cuenta

las prioridades estratégicas del otro. Un eje Tokio-Pekín podría ser finalmente construido, en el cual el primero se convertiría en *paymaster* y el segundo en el líder político y estratégico.

Es evidente que ni Pekín ni Tokio estarán interesados en promover la construcción de un “internacionalismo liberal”, como el patrocinado por Estados Unidos en las Américas. Aunque activos en los mercados mundiales, tanto Japón y China han sido escépticos en aplicar las recomendaciones del “Consenso de Washington” a sus propias economías. El liberalismo enraizado está ya presente en Japón y en muchos países asiáticos. China, con su estrategia de “un país, dos sistemas” protege y dirige a través de mecanismos estatales, sectores clave de su economía. China, como muchos otros países de Asia, también se mantiene reacio a transferir facultades soberanas a organismos multilaterales y a que organizaciones no gubernamentales transnacionales evalúen sus regímenes y procesos políticos. No obstante, China, Japón, y muchos otros países asiáticos podrían renovar y adaptar a las nuevas circunstancias el modelo de desarrollo basado en la acción del Estado y el mercado, que prevaleció después de la Segunda Guerra Mundial y los transformó en nuevas naciones industrializadas. En otras palabras, las naciones de Asia Oriental tienen la oportunidad de construir un nuevo diseño institucional para la región en la cual los imperativos de los mercados mundiales y las tecnologías de la información se adapten a la realidad histórica, política, social y cultural de los países asiáticos. Este renovado paradigma de desarrollo basado en la acción del Estado y el mercado, si tiene éxito, podría inspirar y fortalecer las rutas alternativas de algunos países de América Latina y el Caribe, y muchas de sus poblaciones están tratando de salir del Consenso de Washington y el mantra de las divisiones ideológicas de la Guerra Fría. Al mismo tiempo, si los países de Asia Oriental tienen algo que aprender de las experiencias de regionalización que se producen en las Américas, es que algún tipo de liderazgo es crucial para la construcción de arquitecturas regionales que trasciendan las simples tendencias a la regionalización.

Conclusiones

Por más de 20 años y ciertamente después del fin de la Guerra Fría, los países de América Latina y el Caribe se han convertido en el laboratorio de cómo es posible un cambio en la política normativa a través de la renovación del liderazgo de Estados Unidos, la modificación de discurso en materia de políticas públicas en la OEA y el BID y la convergencia disciplinaria impulsada por la construcción de un ALCA. El Gran Diseño se proponía construir una arquitectura de la “liberal internacional” en la región, en la cual un conjunto de acuerdos, disciplinas, normas y valores deberían obligar, en principio de forma igual, a todos los países.

En contraste con el orden interamericano de la Guerra Fría, cuyo objetivo principal era mantener el hemisferio protegido de los regímenes socialistas, incluso si esto significó a veces invasiones directas o encubiertas de Estados Unidos, la nueva arquitectura interamericana está destinada a transformar las capacidades de los Estados y de las instituciones a través de regímenes basados en principios liberales que afectan, tanto las políticas nacionales como las relaciones exteriores de las naciones de América Latina y el Caribe. Para hacer esto, las organizaciones regionales y los regímenes comerciales contribuyen a convertir las políticas públicas locales, nacionales y mundiales en “espacios calculados”, en los cuales se anticipan los resultados convenientes.

La construcción de este Gran Diseño, sin embargo, ha encontrado la resistencia y la disidencia de algunos países, por ejemplo, los agrupados en torno al Mercosur bajo el liderazgo de Brasil. Su oposición no rechaza los valores fundamentales de la arquitectura regional (es decir, economías competitivas, regímenes democráticos, justicia social, etc.), sino que la subordinación de la capacidad del gobierno al fundamentalismo de los mecanismos de mercado predicada por Estados Unidos desde la creación del Consenso de Washington. Al explotar hábilmente las demandas sociales y económicas en sus propios países, y el obstinado fundamentalismo de Washington en su agenda comercial, los países del Mercosur han hecho del regionalismo un bloque defensivo exitoso

para fines de política exterior. No está claro, sin embargo, si este bloque regional tendrá éxito en la elaboración de una arquitectura alternativa al enfoque tipo-TLCAN promovido por Estados Unidos o si simplemente se convertirá en el instrumento para el ajuste gradual de las economías del sur a las fuerzas centrífugas de la globalización.

La renovación de las arquitecturas regionales en el Hemisferio Occidental se produce en paralelo con la “asianización oriental” del regionalismo en el otro lado del Pacífico. Mientras que el comercio, las inversiones y la democracia han sido las bases de renovación de las expectativas regionales en los países de América Latina y el Caribe, la volatilidad financiera y la vulnerabilidad a los mercados globales han impulsado a las naciones asiáticas a buscar nuevas fórmulas de cooperación. El fin de la Guerra Fría se convirtió en los dos lados del Pacífico, en un punto de inflexión para la reconfiguración de viejas divisiones y el establecimiento de nuevas alianzas. El regionalismo abierto se convirtió, por lo tanto, en la fórmula hegemónica a través de la cual Washington ha tratado de construir su Gran Diseño de convergencia institucional en el Hemisferio Occidental, en el cual Mercosur funciona como una especie de “amortiguador” o “espacio intermedio” en el cual se pueden acomodar las políticas industriales y sociales dirigidas por el Estado. Por el contrario, el surgimiento de China como una potencia mundial está delimitando el ritmo y el perfil de regionalismo en Asia Oriental, que aún se mantiene anclado en las estrategias de acceso a los mercados. Es aún necesario un gran diseño para la región asiática, si la arquitectura de gobernanza regional es deseada y construida para enfrentar las presiones, retos, amenazas y oportunidades globales. Construir un liderazgo regional, incluso sub-regional, es una lección clave que el lado americano del Pacífico puede transmitir al lado asiático. Mientras que el eje Brasilia-Washington podría trabajar para ampliar el consenso para establecer y reforzar un orden liberal internacional en las Américas, no es aún claro cuál podría ser el papel de Pekín, Tokio y otras capitales clave de la región de Asia en la construcción del perfil de la región de Asia Oriental.

NOTAS

- 1 Las estrategias de “buena gobernanza” no se enfocan en la autonomía, fortaleza o narrativas nacionales de los Estados, y sobre cómo proteger su poder o “soberanía”. Ellas más bien despliegan una tecnología legal e informativa, intensiva en conocimiento y anclada en prácticas disciplinarias y de observación de las ciencias sociales, cuyo objetivo es orientar resultados convenientes de las políticas gubernamentales. Dentro de un orden liberal internacional, esos resultados convenientes se proponen hacer funcionar los mercados para crear riqueza, proteger y garantizar la vigencia de la propiedad y los Derechos Civiles por sistemas políticos transparentes y competitivos, para moldear y transformar poblaciones marginales en elementos funcionales y productivos de una sociedad, y en términos generales, desarrollar tecnologías de desempeño cuyos resultados sustantivos puedan ser alcanzados y evaluados. Mientras más eficiente y efectivas sean esos resultados sustantivos, más eficiente es la gobernanza de una autoridad. Véase Weiss, 2000.
- 2 Siglas en inglés para el Acuerdo General del Comercio de Servicios, Medidas sobre las inversiones relacionadas con el comercio y Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el comercio, respectivamente.
- 3 Ochenta y siete por ciento (87%) de las mercancías estadounidenses importadas de los países del ALCA estaban libres de aranceles en el año 2000. La media ponderada de los aranceles de las importaciones estadounidenses de esos países fue menor al 1% en ese mismo año. Sin embargo, la mayor parte del comercio libre de aranceles ya existente en la región se explica por el TLCAN. La participación de comercio libre de aranceles de las importaciones provenientes de la CAN es 39,7%, del MCCA es 40,4 %, de la CARICOM es 63,4 % y del Mercosur es 61,4 %. En cambio, los aranceles promedio vigentes en los países de América Latina y el Caribe para las manufacturas promedian el 10% y para la agricultura es aún mayor. Todos los datos provienen de GAO 2001.
- 4 Las Agencias Comerciales en Washington son escépticas en cuanto a “regionalizar” aún más el compromiso acordado con los mexicanos y canadienses en el TLCAN. Como es conocido, el capítulo 19 de este acuerdo, establece que las decisiones de las Agencias Comerciales estadounidenses sobre normas antidumping y Derechos Compensatorios pueden ser sometidas al escrutinio de paneles arbitrales en el caso que lo demanden los gobiernos de Canadá y México (véase Vega et al., 2005: 50-51)

- 5 Washington estaba lista para aceptar una definición más limitada de inversionista e inversión que la definición más amplia adoptada en el TLCAN, lo que fue rechazado por los canadienses. Washington estaba en principio listo para un acuerdo sobre inversiones similar al negociado en el TLC con Chile.
- 6 F. Abbot (2000: 519), considera al TLCAN como un régimen de “*hard law*” porque contiene un alto nivel de precisión, obligación, y en menor medida, de autoridad de delegación debido al papel desempeñado por los mecanismos alternativos de solución de conflictos.
- 7 Para un mayor análisis de la posición del Mercosur en los foros comerciales, véase Thorstensen, 2003.
- 8 Aunque el Mercosur es una iniciativa “de arriba hacia abajo” diseñada y creada a través de negociaciones interestatales, la clase empresarial brasileña estuvo involucrada en este proceso desde su creación para ampliar la legitimidad y factibilidad política del acuerdo (Gardini, 2006). Según Zibechi (2005: 7), el rechazo de Brasil al ALCA refleja fuertes presiones proteccionistas que provienen de la burguesía.
- 9 El Protocolo de Brasilia, que establece mecanismos alternativos de resolución de disputas; el Protocolo de Ushuaia (1998) que establece la cláusula democrática y el Protocolo de Olivos (2002), que establece un Tribunal Permanente de Revisión. Véase Malamud, 2005b: 423.
- 10 Para una revisión detallada de las instituciones del Mercosur, véase Peña y Rozemberg, 2005. Para una perspectiva neo-gramsciana del bloque, véase Carranza. 2006.
- 11 El Mercosur está aún distante de ser un régimen basado en *nomas*, pues las políticas y decisiones se convierten en “reglas comunes” sólo si los cuatro miembros han ratificado estas políticas. Muchas de esas normas no han sido aún ratificadas por todos los miembros (véase Motta Veiga, 2003).
- 12 Aunque el análisis de Daniel Fleming (2007) destaca esta estrategia de “equilibrio blando” de Brasil, se debería ser cuidadoso al utilizar este concepto en la política exterior brasileña. Según Robert Pope (2005), el “equilibrio blando” se aplica cuando un actor usa instrumentos militares para disuadir del uso o empleo de acciones militares por parte del *Hegemon*. Este tipo de estrategia debe verificarse aún en el caso de Brasil. Por esto, prefiero decir que Brasil está abriendo “un espacio de disenso” en los foros regionales y multilaterales.
- 13 En los textos finales del Acuerdo entre Chile y Estados Unidos y el CAFTA-DR se pueden encontrar en la base de datos electrónica www.insidetrade.com (consulta: 14 de abril de 2006).

- 14 Regula sólo el trabajo infantil, la salud en el trabajo y el salario mínimo.
- 15 La Iniciativa para la Cuenca del Caribe es un mecanismo de preferencias comerciales unilaterales otorgadas por Washington a los países de América Central y el Caribe Insular. Esas concesiones son frágiles pues el Congreso de Estados Unidos puede ampliarlas o reducirlas de forma unilateral el ámbito de su aplicación.
- 16 Para una revisión general del CAFTA-DR véase Salazar-Xirinachs y Granados, 2004.
- 17 Se refiere a la “asianización” tomando en cuenta el modelo de los países de Asia del Este. Debido a la dificultad encontrar un equivalente en español, utilizamos la expresión “asianización oriental”.
- 18 Durante la década del noventa, las exportaciones de la ASEAN al mercado de Estados Unidos cayeron de 20,3 a 17,4 % y las importaciones de 15 a 14,2 %. Algunos observadores temen que una proliferación de acuerdos tipo NAFTA en el Hemisferio Occidental a los países de América Latina y el Caribe más atractivos para las inversiones e intercambio comercial con Estados Unidos que sus contrapartes asiáticas. Véase Huang et al., 2004: 4-7.
- 19 Datos del año 2003. Soesastro, 2006: 217.

REFERENCIAS

- Abbott, Frederick (2000) “NAFTA and the Legalization of World Politics: A Case Study”. *International Organization*, vol. 54, no. 3, verano, pp. 519-48.
- Carranza, Mario E. (2006) “Clinging together: Mercosur’s Ambitious External Agenda, its Internal Crisis, and the Future of Regional Economic Integration in South America”. *Review of International Political Economy*, vol. 13, no. 5, diciembre, pp. 802-829.
- Foot, Rosemary (2006) “Chinese Strategies in a US-hegemonic Global Order: Accommodating and Hedging”. *International Affairs*, vol. 82, no. 1, pp. 77-94.
- Gardini, Gian Luca (2006) “Government-Business Relations in the Construction of Mercosur”. *Business and Politics*, vol. 8, no. 1, artículo 3, <http://www.bepress.com/bap/vol8/iss1/art3> (consulta: 10-10- 2007).
- General Accounting Office (GAO) (2001), *Free Trade Area of the Americas. Negotiators Move Toward Agreement That Will Have Benefits, Costs to U.S. Economy*, Washington, GAO-01-1027, September.

Granados, Jaime and Cornejo, Rafael (2006) "Convergence in the Americas: Some Lessons from the DR-CAFTA Process". *The World Economy*, pp. 857-891.

Higgot, Richard (2007) "Alternative Models of Regional Cooperation? The Limits of Regional Institutionalization in East Asia". En Telò, Mario, *European Union and New Regionalism. Regional Actors and Global Governance in a Post-Hegemonic Era*. Hampshire, Ashgate, Aldershot.

Huang, Yasheng, Randall K. Morck, and Yeung, Bernard (2004) "ASEAN and FTAA: External Threats and Internal Institutions Weaknesses". *Business and Politics*, vol. 6, no. 1, artículo 4, www.bepress.com/bap (consulta: 10-10-2010).

Inside US Trade (IUST) (2004), *FTAA. Trade Negotiations Committee. Mercosur. Common Set of Rights and Obligations*. FTAA. TCN/w/261. February 3.

Inter-American Development Bank (IDB) (2002), *Beyond Borders. The New Regionalism in Latin America*. Washington, D.C., The Johns Hopkins University Press.

International Institute for Sustainable Development (2001) *Private Rights, Public Problems. A Guide to NAFTA's Controversial Chapter on Investor Rights*. Canada.

Malamud, Andrés (2005a), "Presidential Diplomacy and the Institutional Underpinnings of Mercosur: An Empirical Examination". *Latin American Research Review*, vol. 40, no. 1, Febrero, pp. 138-64.

Malamud, Andrés (2005b) "Mercosur Turns 15: Between Rising Rhetoric and Declining Achievement", *Cambridge Review of International Affairs*, vol. 18, no. 3, pp. 421-436.

Morales, Isidro (2008) *Post-NAFTA North America. Reshaping the Economic and Political Governance of a Changing Region*. Nueva York, Palgrave-MacMillan.

Motta Veiga, Pedro da (2003) "Agenda de institucionalización del Mercosur: Los desafíos de un proyecto en crisis". *Iniciativa Especial de Comercio e Integración*, Buenos Aires, INTAL, BID, Diciembre.

Nilson, Sandra (2007) *Does Regional Integration Promote Consolidation of Democracy within Mercosur?*, Bachelor Thesis in Political Science. Suecia, Jönköping International Business School, January.

Peña, Celina and Rozemberg Ricardo (2005) "Mercosur: A Different Approach to Institutional Development". *FOCAL*, Policy paper, FPP-05-06, marzo.

Phillips, Nicola (2003) "Hemispheric integration and subregionalism in the Americas". *International Affairs*, vol. 79, no. 2, pp. 327-349

Ruggie, John Gerard (1982) "International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order". *International Organization*, vol. 36, no. 2, primavera, pp. 379-415.

Salazar-Xirinachs, José and Granados, José (2004) "The US-Central America Free Trade Agreement: Opportunities and Challenges". En Jeffrey J. Schott, ed. *Free Trade Agreements. US Strategies and Priorities*. Washington, D.C. Institute for International Economics, pp. 225-275.

Sato, Koichi (2006) "The ASEAN Regime: Its Implications for East Asia Cooperation. A Japanese View". En Nakamura, Tamio, *The Dynamics of East Asian Regionalism in Comparative Perspective*. Tokyo, ISS Research Series, pp. 19-30.

Soesastro, Hadi (2006) "Regional Integration in East Asia: Achievements and Future Prospects". *Asian Economic Policy Review*, vol.1, no. 2, pp: 215-234.

Thorstensen, Vera (2003) "WTO, FTAA, EU/MERCOSUL. The Impact of the Multilateral Negotiations on the Regional Negotiations." Chaire Mercosur de Sciences Po. Discussion Paper, Diciembre.

Tongzon, Jose L. (2005) "ASEAN-China Free Trade Area: A Bane of Boom for ASEAN Countries?". *The World Economy*, vol. 28, no. 2, febrero 2005, pp. 191-210.

Vega, Gustavo, Posadas, Alejandro, Winham, Gilbert R., and Mayer, Frederick (2005) *México, Estados Unidos y Canadá: resolución de controversias en la era post Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. México, D.F., UNAM, El Colegio de México, PIERAN.

Weiss, Thomas (2000) "Governance, Good Governance and Global Governance: Conceptual and Actual Challenges". *Third World Quarterly*, vol. 21, no. 5, pp. 795-814.

Zibechi, Raúl (2005) "Regional Integration After the Collapse of the FTAA", en línea [http:// www.americaspolicy.org](http://www.americaspolicy.org), 21 de noviembre, (consulta: 10-10-2010).