

## De Cancún a Mar del Plata. Las disputas y alineamientos entre los gobiernos de la región y Estados Unidos en la derrota del ALCA

**Julián Kan\***

### *Introducción*

El escenario de la integración regional se modificó después de la IV Cumbre de las Américas realizada en la ciudad de Mar del Plata, Argentina, en noviembre de 2005. La “derrota” del proyecto norteamericano, el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), constituye un antes y un después para la integración latinoamericana. La imposibilidad de sancionar la estrategia regional y comercial estadounidense -basada en el paradigma del libre comercio- contribuyó a profundizar la pérdida de influencia que venía teniendo Estados Unidos en la región desde que las políticas neoliberales inspiradas en el Consenso de Washington comenzaron a ser cuestionadas a fines de la década del noventa.<sup>1</sup> Así, luego de la Cumbre de Mar del Plata, a Estados Unidos le quedaría como la alternativa más viable para expandir sus intereses comerciales y geopolíticos los Tratados de Libre Comercio (TLC) bilaterales, que correrían la suerte de poder instalarse solamente en países que contaran con gobiernos afines a las políticas estadounidenses.

El cambio en la relación de fuerzas entre la región y Estados Unidos, cristalizado luego de Mar del Plata profundizó la tendencia al rediseño de las políticas exteriores y a la reubicación de varios países en los alineamientos regionales.

---

\* Profesor y doctorando en Historia, FFyL-UBA. Becario CONICET-UNQ.

1 Nos referimos a las protestas sociales que condujeron a la destitución de los presidentes Bucarám (1997), Mahuad (2000) y Lucio Gutierrez (2005) en Ecuador; Fujimori en Perú (2000); De La Rúa en Argentina (2001); Sánchez de Lozada en Bolivia (2003).

Este rediseño perseguía la búsqueda de una mayor autonomía de la región en el conjunto de las relaciones internacionales y la proliferación y consolidación de nuevas instancias de integración, tales como la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) con la novedad de su Consejo de Defensa Sudamericano (CDS) y la lenta formación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos (CELAM) a través de las Cumbres de América Latina y el Caribe (CALC). También constituye parte de este rediseño el lanzamiento de la Alternativa Bolivariana para la América (ALBA) por parte de Venezuela como un modelo de integración alternativo.<sup>2</sup>

En las discusiones por el ALCA previas a Mar del Plata, pero sobre todo en las que se desarrollaron en la misma cumbre, el MERCOSUR se posicionó como algo más que una unión aduanera, constituyéndose en una herramienta política que cohesionó a sus miembros para negociar el ALCA en bloque. De ahí en más, los integrantes del MERCOSUR –más allá de las históricas asimetrías entre los socios grandes y chicos y de los desequilibrios comerciales entre sus dos mayores socios, Argentina y Brasil– reafirmaban la pertenencia al bloque dándole entidad en otras negociaciones comerciales como en la Organización Mundial de Comercio (OMC), o en espacios diplomáticos como en la Organización de Estados Americanos (OEA) y Naciones Unidas (ONU). En esas mismas discusiones Venezuela tomaba un mayor protagonismo dentro del escenario regional.

En este trabajo, analizaremos el período comprendido entre los años 2003 y 2005 donde las negociaciones por el ALCA tomaron un curso crítico tornando insegura su aprobación para el año 2005, plazo original propuesto en 1994. Estudiaremos como puntos claves las negociaciones económicas y políticas en torno a la implementación del ALCA como las Cumbres de Miami (noviembre 2003) y de Puebla (febrero 2004) de Secretarios de Comercio y Cancilleres donde se discutía la letra fina del acuerdo, las Cumbres de las Américas de Monterrey (cumbre extraordinaria, enero 2004) y Mar del Plata (noviembre 2005). Además, abordaremos otras instancias comerciales y políticas que influyeron en su posterior derrota por los países de Sudamérica. Nos referimos a negociaciones en la OMC (sus efectos sobre América Latina de la reunión de la Ronda Doha en Cancún en enero de 2003), al cambio en la relación bilateral entre Argentina y Brasil desde 2003 en adelante y su influencia en el MERCOSUR (cumbre bilateral entre ambos países bajo el documento “Consenso de Buenos Aires”) y a otras instancias como la Cumbre Iberoamericana. El recorrido elegido consiste en indagar en esas instancias los posicionamientos públicos de los gobiernos de la región –a través de un análisis de la prensa escrita y electrónica de diversos países– que fueron claves en las

---

2 Podríamos mencionar otras instancias que han aparecido en la misma década en el escenario de la integración, como el Banco del Sur, los proyectos de infraestructura regional (Gasoducto del Sur), TELESUR; ente otras situaciones que no tenían lugar bajo las políticas del Consenso de Washington y bajo el reinado de los paradigmas aperturistas y comercialistas de la integración.

discusiones por el ALCA. A su vez, describimos los alineamientos regionales que se fueron configurando.<sup>3</sup>

En torno al fracaso del ALCA, entendemos que el mismo fue producto de las conjunción entre las protestas sociales en varios países de la región, la oposición de vastas fracciones empresarias (particularmente de Argentina y Brasil), y el rol que jugaron los gobiernos de los países del MERCOSUR y Venezuela desde 2003 en adelante.<sup>4</sup> En este trabajo analizamos solamente la acción de estos gobiernos en las negociaciones y la conformación de alineamientos políticos regionales a nivel países y bloques.

### *América Latina y la integración: de la apertura comercial de los noventa al rediseño de la presente década*

A fines de los ochenta y comienzos de los noventa, las políticas neoliberales desembarcaron en América Latina. Si bien hubo ensayos previos bajo las dictaduras militares en Chile y Argentina en la década del setenta y algunas otras experiencias como el plan de ajuste en Bolivia de 1985,<sup>5</sup> los gobiernos de Salinas de Gortari en México, Menem en Argentina, la segunda presidencia de Carlos Andrés Pérez en Venezuela, Fujimori en Perú, Collor de Mello en Brasil y Lacalle en Uruguay, fueron la cara más visible del desembarco a secas del neoliberalismo en la región. Esas políticas implementadas en América Latina que estaban amparadas en el denominado Consenso de Washington tuvieron como consecuencia una apertura indiscriminada de las economías, un mayor endeudamiento externo, reducción del salario real, altos índices de desocupación y el empobrecimiento de las capas medias en aquellos países que tenían una fuerte presencia.

En este contexto, a principios de la década del noventa, Estados Unidos ensayaba en su región más cercana los prolegómenos del ALCA, nos referimos al lanzamiento del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA por sus siglas en inglés) entre Canadá, Estados Unidos y México. Este tratado se firmaba en el año 1992 y entraría en vigencia en enero de 1994, año en que tendría lugar la primera Cumbre de las Américas en Miami, cuyo propósito era

3 Las fuentes consultadas son, de Estados Unidos: *The New York Times*; de Gran Bretaña: *The Economist*, *BBC News*; de España: *El País*; de México: *La Jornada*; de Colombia: *El Tiempo*; de Uruguay: *El País de Montevideo*; de Argentina: *Clarín*, *La Nación*. Las traducciones son propias.

4 En este sentido retomamos la idea de que el ALCA era "una negociación que debía concluir en el año 2005 (...) está paralizada desde el año 2003 por el efecto combinado de conflictos entre grupos capitalistas, divergencias entre gobiernos y resistencias populares" Katz, Claudio. *El rediseño de América Latina, ALCA, MERCOSUR y ALBA*, Buenos Aires, Ediciones Luxemburg, 2006, p. 15

5 Sobre estos casos véase Perry Anderson: "Neoliberalismo: un balance provisorio" en Emir Sader y Pablo Gentili (comp.). *La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social*. Buenos Aires, CLACSO, 2003

discutir el nuevo contexto de la integración regional, basada en los principios del libre comercio. El objetivo de máxima de las cumbres, que debía concretarse para el año 2005, era la creación de una unión comercial continental que se proponía crear una zona de libre comercio desde Alaska hasta Tierra del Fuego, el ALCA, abarcando todo el continente americano y eliminando las barreras comerciales y arancelarias para la libre circulación de mercancías. Presentado por Bill Clinton en 1994 en la primera de las cumbres y avalado por todos los países americanos –con la excepción de Cuba–, el proyecto fue impulsado debido a la necesidad de las grandes corporaciones económicas estadounidenses de reproducir sus capitales. Producto del grado y desarrollo de la capacidad productiva, las fronteras nacionales ya no servían para su reproducción y, para ello, se intentaba crear un mercado común en todo el continente, que permitiera la supremacía de las empresas que pudieran fabricar abundantes mercancías en una menor cantidad de tiempo, eliminando industrias más pequeñas –es decir, la mayoría de las industrias locales latinoamericanas–. Así lo puso en palabras Collin Powell, ex secretario de Estado de G. Bush: “Nuestro objetivo con el ALCA es garantizar a las empresas estadounidenses el control de un territorio que va del Polo Ártico hasta la Antártida, y el libre acceso, sin ningún obstáculo o dificultad para nuestros productos, servicios, tecnología y capital en todo el continente”.<sup>6</sup> Este intento de Estados Unidos de dominación de su “patio trasero”, mediante algunos mecanismos ya mencionados en el Consenso de Washington, como la apertura de los mercados y la eliminación de las barreras arancelarias, en el contexto de la llamada “globalización”, expresaba un interés de larga data.<sup>7</sup>

En este mismo contexto de apertura comercial y realineamiento político mundial, en 1991 en Sudamérica se creaba el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) entre Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay. Un intento de integración subregional que respondía al interés de los dos principales países del Cono Sur, Argentina y Brasil, que venían buscando un acercamiento de manera más firme desde el

---

6 *El Tiempo*, Colombia, 11/6/2003. Citado en Leandro Morgenfeld. *El ALCA: ¿a quién le interesa?* Buenos Aires. 2006, Ed. Cooperativas, p. 27. El ALCA retomaba el camino de la “Iniciativa para las Américas” de G. Bush (padre) en 1990 que por medio de la eliminación de las barreras comerciales y arancelarias para la libre circulación de mercancías, llevaría a crear un mercado de 800 millones de personas con un producto bruto de 13 billones de dólares (siendo el principal aporte el de EEUU con 9 billones). “El ALCA pretende brindar a esas empresas la seguridad de amplias ganancias por sus inversiones. El convenio incluye controvertidos pagos de patentes, nuevas retribuciones por servicios y ciertos privilegios en futuras privatizaciones”. Claudio Katz, op cit., p. 16.

7 En torno a la historia del intento de dominación de Estados Unidos de América Latina, véase Leandro Morgenfeld, “Argentina ante el ALCA: historia de una resistencia” en *La Gaceta de Económicas- Página 12*, Buenos Aires, 2004.

retorno a las democracias, específicamente desde de la “Declaración de Iguazú” entre Sarney y Alfonsín en 1985.<sup>8</sup>

Pero a medida que avanzaba la integración entre ambos países a través de otros acuerdos<sup>9</sup>, la misma estuvo permeada de los paradigmas de los gobiernos neoliberales de ese momento. De esta forma,

“Para Argentina el Mercosur fue concebido a principios de la década del noventa como parte de un modelo de inserción internacional que, en lo político, respondía al ‘realismo periférico’ mientras en lo económico apuntaba al ‘regionalismo abierto’. Ambas ideas se conjugaban con las políticas neoliberales impuestas en la región y servían de marco para imponer un proyecto orientado a una incorporación totalmente abierta a la economía mundial, asumiendo un proceso de globalización que no dejaba lugar a políticas y proyectos nacionales y regionales”.<sup>10</sup>

La retórica comercialista y aperturista se impuso en la región no solamente a través de los deseos del ALCA por parte de Estados Unidos, sino también a través de la doctrina del regionalismo abierto<sup>11</sup> que modelarían los bloques regionales que se iban confeccionando por aquel entonces en las subregiones de Latinoamérica, por ejemplo el MERCOSUR o la Comunidad Andina de Naciones (CAN) en Sudamérica. Esta doctrina perseguía una mejor inserción de la región en el comercio mundial en base a ventajas comparativas, privilegiando la reducción de las barreras internas pero sobre el establecimiento de restricciones a las importaciones extrazona. Así, la integración se convertía en un fenómeno de tipo comercial con el objetivo de mejorar la competitividad en el mercado mundial y compensar las trabas comerciales -arancelarias y no arancelarias- impuestas por los países centrales. Si bien existían mecanismos de protección con el exterior, al interior el tipo de apertura comercial no distaba de la lógica del libre comercio que inspiraban el NAFTA o el ALCA.

Por ejemplo, en el MERCOSUR la liberalización comercial –a través de la reducción arancelaria entre 1991 y 1994 y de la implementación del Arancel Externo Común (AEC) a países extrazona en 1995– y el aliento a la inversión extranjera

8 L. A. Moniz Bandeira, “Las relaciones en el Cono Sur. Iniciativas de integración” en Mario Rapoport y Amado Luis Cervo (comp.). *El Cono Sur. Una historia común*, Buenos Aires, FCE, 2002, pp. 303-317.

9 Nos referimos al “Acta para la Integración Argentino-Brasileña” (1986), al “Tratado de Integración, Cooperación, y Desarrollo” (1988) y al “Acta de Buenos Aires” (1990). Véase L. A. Moniz Bandeira, op cit., y Julián Kan, “Neoliberalismo e integración. Argentina y Brasil en la década del noventa”, ponencia presentada en las *XII Jornadas Interescuelas /Departamentos de Historia*, S. C. de Bariloche, octubre de 2009.

10 Mario Rapoport y Andrés Mussachio: “Hacia un nuevo Mercosur” en *Encrucijadas*, Revista de la Universidad de Buenos Aires, N° 24, diciembre 2003.

11 Modelo de integración desarrollado por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en la década del noventa.

recomendadas por el Consenso de Washington que los gobiernos miembros del tratado pusieron en práctica, le otorgaron al bloque este esquema comercialista señalado, cuyos saldos en números fueron más que exitosos. El intercambio comercial entre Argentina y Brasil sufría un salto considerable a partir de la entrada en vigencia del tratado en 1991, que se interrumpirá recién con la recesión iniciada en Argentina en el año 1998 y con la devaluación del real en Brasil en 1999. Pero solamente entre 1991 y 1994 el intercambio comercial se había casi triplicado y para 1997 se había quintuplicado: en 1991 alcanzaba 3 mil millones de dólares, en 1994, 8 mil millones y en 1997, 15 mil millones. Las exportaciones de Brasil a Argentina saltarán del 2 % al 13% del total en 1998. Y desde el lado argentino, las exportaciones a Brasil saltarán desde un 10 % del total en 1989 a un 30 % del total de las exportaciones en 1998.<sup>12</sup>

En esta etapa de gestación del MERCOSUR, la lógica de la apertura comercial predominaba en su armado, por encima de la integración económica y productiva y por encima del desarrollo de otras áreas de la integración. Esto modeló una integración endeble que no estuvo exenta de tensiones, por ejemplo las ocurridas con la devaluación del real en 1999 donde el bloque estuvo a punto de colapsar<sup>13</sup> o de tensiones permanentes por las asimetrías con Uruguay y Paraguay. Con la crisis de las políticas neoliberales y los cambios de gobiernos en la presente década, el MERCOSUR sufrió algunos cambios en su desarrollo. Si bien los problemas de asimetrías y los desequilibrios comerciales persisten, de aquel MERCOSUR neoliberal al actual distan algunas diferencias.<sup>14</sup>

Así llegamos a comienzos del siglo XXI, en un contexto global donde la hegemonía mundial de Estados Unidos conseguida luego de la caída del Muro de Berlín y la desaparición de la Unión Soviética comenzó a ser cuestionada. La declinación del liderazgo de Estados Unidos no era exclusiva en la región, sino que se relacionaba, por un lado, con el cuestionamiento por su invasión imperialista a Irak como contrapartida de los atentados del 11 de septiembre del 2001. Y, por otro lado, con otras situaciones geopolíticas como la expansión de las economías asiáticas, la mayor solidez de la Unión Europea como bloque a diferencia de principios de la década del noventa, la reubicación de Rusia como potencia, el problema del desarrollo nuclear en Corea del Norte e Irán, los reveses en las discusiones de la Ronda Doha, entre algunas otras situaciones, ayudaban a erosionar la aparentemente indiscutida hegemonía estadounidense hasta ese entonces. Estos hechos, si bien no están articulados entre sí, comenzaron a influir a la hora de instalar el ALCA en América Latina. Es en este contexto que analizamos los realineamientos

12 Véase [http://www.mecon.gov.ar/cuentas/internacionales/comercio\\_brasil/introduccion.htm](http://www.mecon.gov.ar/cuentas/internacionales/comercio_brasil/introduccion.htm).

13 Al respecto véase Julián Kan, "Vuelta previa al 2001. La devaluación del real de 1999 y algunas implicancias en la burguesía argentina" en Alberto Bonnet y Adrián Piva (comps.). *Argentina en pedazos. Luchas sociales y conflictos interburgueses en la crisis de la convertibilidad*, Buenos Aires, Ed. Continente/Peña Lillo, 2009

14 Claudio Katz. *El rediseño*, op .cit., véase capítulo 2: "Crisis y resurgimiento del MERCOSUR".

políticos en la región y cómo se posicionaron los gobiernos locales en las discusiones por la firma del acuerdo.

Las reuniones donde se discutían las formas de implementación del ALCA eran las Cumbres de las Américas, iniciadas en 1994 en Miami. Las posteriores cumbres fueron en Santiago de Chile (1998), Quebec (2001), la extraordinaria en Monterrey (2004) y la IV Cumbre de las Américas en Mar del Plata, Argentina, en noviembre de 2005. Las relaciones entre Estados Unidos y la región se tensarían cada vez más. Pero también existieron pequeñas cumbres, en general encabezadas por cancilleres, ministros de Economía o secretarios de Comercio Exterior, que discutían la letra chica del acuerdo, donde aparecían más claramente las diferencias de intereses económicos. Algunas de estas minicumbres de importancia fueron la Cumbre de Miami en noviembre de 2003 y la de Puebla en febrero de 2004. Desde Quebec en adelante y sobre todo en estas minicumbres, el ALCA comenzaba a trabarse. Asimismo, constituye una gran importancia, para entender el desenlace que tuvieron las negociaciones por el ALCA y la conformación de alineamientos políticos en la región, analizar los efectos políticos sobre América Latina de las discusiones en la OMC, por un lado, y algunas cumbres del MERCOSUR, específicamente a partir de la llegada de Kirchner en Argentina y de Lula en Brasil al gobierno, por el otro, donde estos países sellaron una nueva forma de inserción regional que fue de vital importancia para frenar la iniciativa estadounidense.

### *Ronda Doha de Cancún, septiembre de 2003. Efectos sobre América Latina de las discusiones del comercio global*

En relación al comercio mundial la hegemonía de Estados Unidos sufrió un duro cuestionamiento de parte de otras regiones y países por afuera de América Latina, pero que inmediatamente repercutieron en las negociaciones de la región por el ALCA. Nos referimos al fracaso en el marco de la OMC de las negociaciones de la Ronda Doha<sup>15</sup> en Cancún en el mes de septiembre de 2003, que puso en

15 La OMC reemplazó en 1994 al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) y su objetivo primordial es liberalizar el comercio mundial y establecer sus pautas generales. En su interior se han constituido bloques de países que formaron grupos dispares y antagónicos. Es por ello que Cancún terminó en un estrepitoso fracaso—como ocurrió en las reuniones de Seattle en 1999. En el marco de la OMC, en el año 2001 en la ciudad de Doha, Qatar, surge la denominada Ronda Doha que le da nombre de una serie de reuniones en distintas ciudades para lograr acuerdos de liberalización del comercio en varios temas: subsidios agrícolas, aranceles industriales, servicios, plazos de aplicación de los acuerdos, medio ambiente y algunas cláusulas de propiedad industrial. Los ministros también acordaron que podrían celebrarse nuevas negociaciones en otras esferas como facilidades al comercio, transparencia en las compras gubernamentales, garantías para las inversiones y regulaciones sobre la competencia. La cita de la Ronda Doha en Cancún fue una clara muestra del fracaso y del enfrentamiento que, sin duda, ayudó al posterior naufragio de ALCA. A partir de

jaque la entrada en vigor del ALCA. Los grandes subsidios agrícolas de los países industrializados (en este caso particular, de Estados Unidos) fueron centro de las protestas de las naciones latinoamericanas, agrupadas en torno a Brasil, uno de los líderes del "Grupo de los 20" (G-20), bloque que enfrentaba a la apertura planteada por los países centrales, a cambio de ninguna concesión en materia de eliminación de subsidios agrícolas. En ese año 2003 el tono de las discusiones entre los países centrales y los líderes del G20 fueron en aumento y tuvo fuertes repercusiones en las discusiones por el ALCA, poniendo en duda la posibilidad de concretar el ALCA para el 2005 (tal como estaba previsto). La tensión posterior a la reunión de Cancún llegó a tal punto que Roberto Rodríguez, ministro de Agricultura de Brasil por ese entonces, manifestaba días antes de la minicumbre del ALCA que tendría lugar en Miami en noviembre de 2003, tiempo después de Cancún, que "Miami podría ser para el ALCA lo que Cancún fue para la OMC" (*La Jornada de México* 22/10/03). En la misma tónica se pronunciaría el negociador de Brasil ante el ALCA, Adhemar Bahadían: "[El ALCA] corre serio riesgo de no salir de la condición de proyecto" (*La Nación*, 22/10/03).

El grado de cohesión de los países latinoamericanos contra la hegemonía estadounidense se expresó en la formación del G-20 en el marco de la mencionada Ronda Doha, que tuvo gravitación en América Latina. Si bien lo integraban naciones de otros continentes, el liderazgo de Brasil y la fuerte presencia de Argentina manifestaba el protagonismo cada vez mayor de estos países en el enfrentamiento con Estados Unidos. El canciller brasileño, Celso Amorim, oficiaba de coordinador del mismo y estaba a la cabeza de las negociaciones internas del grupo, para llevar posturas comunes a las posteriores reuniones de la OMC. Buenos Aires era sede de un encuentro de este grupo en octubre de 2003 y tomamos algunos de sus posicionamientos porque fueron esenciales para juntar fuerza en el posterior fracaso del ALCA. De ahí en más, negociaciones por subsidios en la OMC y negociaciones por el ALCA irían de la misma mano. Días antes del encuentro en Buenos Aires, el canciller brasileño Amorim había declarado que "todos sabemos el poder de fuego de Estados Unidos en varios sentidos" (*La Nación* 11/10/03), en función de la presión de dicho país del norte para producir bajas en el flamante G-20. La respuesta de Estados Unidos no se hacía esperar. En los meses posteriores a Cancún, las preocupaciones de la Casa Blanca tuvieron que ver con que "este blo-

---

esa cita en Cancún se desataron rivalidades bien marcadas entre Estados Unidos y Unión Europea por un lado (con diferencias de intensidad y diplomacia a la hora de planear liberalizaciones, pero en definitiva ambos de un mismo lado), contra el resto de los países agrupados en tres bloques diferenciados: el G-20 (o 21 o 22, depende de los adherentes del momento), el G-33 y el G-90 (integrado por países de África, Caribe y Pacífico, en su mayoría productores exportadores de monocultivos y de muy baja infraestructura y desarrollo industrial). Al respecto véase Jaime Estay Reyno, "América Latina en las negociaciones comerciales multilaterales y hemisféricas" en Estay Reyno, Jaime (comp.). *La economía mundial y América Latina. Tendencias, problemas y desafíos*. Buenos Aires, CLACSO, 2005.

que se convierta en el germen de un realineamiento en el Tercer Mundo" (*Clarín* 10/10/03). En ese contexto, Robert Zoellick, representante comercial de Estados Unidos en las negociaciones por el ALCA, acusó al gobierno brasileño "De poner todas las piedras posibles en el camino de la integración continental" (14/10/03). En vísperas de la reunión, el canciller argentino Rafael Bielsa bajó el tono de las declaraciones y aclaró que "No es bueno trasladar metáforas bélicas al terreno comercial, porque es la peor manera de llegar a un acuerdo" (*La Nación* 11/10/03).

Tras el fracaso de Doha y en este contexto regional, cobraron relevancia los sustitutos parciales de un acuerdo de liberalización del comercio regional como el que pretendía Estados Unidos para América. En este caso, la imposibilidad de establecer bases firmes para la constitución del ALCA –reconocida prioridad de Estados Unidos– lo empujó a establecer conversaciones comerciales bilaterales, como un elemento de presión para dividir los agrupamientos antagonistas al modo en que ese país impulsaba la liberalización. La táctica desplegada por Robert Zoellick, consistía en procurar acuerdos bilaterales, en los cuales emplearía todas sus ventajas financieras, económicas y políticas con aquellos países que estaban dispuestos a avanzar en las negociaciones, estableciendo tratados de libre comercio. Según el *The New York Times*: "Zoellick dijo que se movería hacia acuerdos de libre comercio con naciones o regiones individuales, e hizo notar que tenía una larga lista de países que desean negociar con Estados Unidos" (15/09/03). Según *The Economist*: "Los legisladores de Estados Unidos ya se muestran terminantes (...) el presidente de la poderosa Comisión de Finanzas del Senado, sugirió que ningún país del G-21 debería tener un acuerdo bilateral con Estados Unidos. Varios países de Latinoamérica entendieron el mensaje. Costa Rica, Guatemala, Perú, Colombia y, esta semana, Ecuador –todos desesperados por un acuerdo con Estados Unidos– se han retirado del ex-G21" (18/10/03).

### *Minicumbre de Buenos Aires entre Argentina y Brasil (octubre de 2003). Consenso entre Argentina y Brasil. Reorientación del MERCOSUR*

"Consenso de Buenos Aires" es el nombre de un documento elaborado luego del encuentro de los presidentes de Brasil y de Argentina, Lula Da Silva y Kirchner<sup>16</sup> en octubre de 2003. El escrito reivindicaba principios que tenían que ver con el crecimiento con justicia social y equidad de ambos pueblos a la hora de negociar la deuda externa (poniéndose de acuerdo en las relaciones de ambos países con el FMI para renegociar quitas y establecer cumplimientos), el rol del Estado, el

16 En un momento de cambio de políticas por parte de varios gobiernos de la región y de revisión de algunas de las políticas orientadas por el Consenso de Washington, la denominación "Consenso", para este encuentro entre Argentina y Brasil –que sería una constante de ahí en adelante– no reviste importancia menor desde el punto de vista político de entonces.

aliento de políticas públicas, y la revalorización de la democracia. Sin condenar, todavía por aquel entonces, explícitamente, las políticas del famoso texto de Washington, este nuevo Consenso buscaba consolidar la relación entre ambos países en sus relaciones hacia el exterior, como así también equilibrar algunas tensiones entre ambos que venían teniendo lugar en materia comercial ante los conflictivos escenarios de 1999 en Brasil y de 2001 en Argentina. Por el lado externo, quedaba constituida una alianza regional entre Argentina y Brasil que otorgaba mayor solidez al MERCOSUR en la negociación de sus acuerdos con otros bloques y en el posicionamiento de ambos países ante Estados Unidos. “Tanto en la OMC como en el ALCA, la coordinación [entre Brasil y Argentina] del MERCOSUR permitirá fortalecer las posiciones negociadoras de ambos países miembros y de los que se asocien con ellos, dentro o fuera de la región”, sintetizaba el matutino *Clarín* (19/10/03), ante el encuentro de ambos mandatarios.

Si bien por ese entonces todavía no se planteaba el rechazo absoluto al ALCA, sí estaba claro que no era en los términos que Estados Unidos planteaba y que tendría que haber concesiones. Pero más aún, para discutir los términos del ALCA en ese contexto ambos países comenzaban a transitar el mismo camino que señalamos en el marco de la OMC: la unidad de fuerzas regionales. Así, el canciller de Brasil Celso Amorim dejaba en claro la postura, al afirmar que “el verdadero debate es si queremos un ALCA equilibrado o un ALCA a cualquier precio” (*Clarín* 14/10/03). El último punto del Consenso de Buenos Aires, también mencionaba esta cuestión: “pactar en la fecha prevista (1 de enero de 2005) el ALCA pero en forma realista y pragmática” (*Clarín* 14/10/03). De ahí en más, los países del MERCOSUR negociarían en bloque tanto en la OMC –aquí integrando otros más amplios como hemos mencionado– como en las cumbres del ALCA. Incluso en instancias como la ONU llevarían planteos en común. Fue el inicio de una era de mayor entendimiento entre los principales socios del MERCOSUR. En el Consenso de Buenos Aires primaron los intereses de ambos en materia de política exterior y regional, particularmente en la utilización del MERCOSUR como herramienta de cohesión regional, en la relación hacia Estados Unidos, en las negociaciones por el ALCA y la OMC. Ambos países –en lo que se convertirá en una costumbre de ahí en adelante– pusieron el entendimiento en política regional por encima de las tensiones generadas por los desequilibrios bilaterales comerciales recurrentes. Estas, si bien continuarán en toda la primera década del siglo XXI, tendrán un trato diferente al que le dieron los gobiernos de la década del noventa, sobre todo cuando la devaluación del real de 1999 afectara profundamente a la industria argentina.<sup>17</sup>

---

17 Al respecto véase Julián Kan, “Vuelta previa al 2001...”, op cit.

*Las Minicumbres del ALCA de Miami (noviembre 2003) y Puebla (febrero 2004). Los límites al proyecto original del ALCA y la aparición de las versiones del ALCA "light", "limitado" o "flexible"*

Los días 19 y 20 de noviembre de 2003 se realizó la Cumbre de Miami entre los representantes comerciales de los países americanos que discutían el ALCA, para determinar algunas de las formas que iba a adoptar el acuerdo a medida que avanzaran las negociaciones. Allí quedó plasmada la imposibilidad de firmar un acuerdo para el año 2005 en los términos originales que Estados Unidos proponía y se empezó a delinear el escenario futuro. Ante la imposibilidad de un acuerdo —porque, por un lado, Estados Unidos no aceptaba negociar los subsidios agrícolas ni medidas antidumping y, por otro lado, el MERCOSUR y Venezuela se negaban a discutir la apertura en aquellos sectores que Estados Unidos demandaba— para evitar un fracaso como el de la OMC e intentar destrabar la situación se propuso, según la declaración final: “Que el ALCA puede coexistir con acuerdos bilaterales y subregionales, en la medida que los derechos y obligaciones bajo tales acuerdos no estén cubiertos o excedan los derechos y obligaciones del ALCA (...) los países pueden asumir diferentes niveles de compromiso” (*Clarín*, 21/11/03). Es decir avanzar en común (todos los países) en aquellas áreas donde estén de acuerdo, pero permitir que haya acuerdos regionales o bilaterales en aquellos temas que haya disensos.<sup>18</sup> Los medios hablaban de una cumbre sin ganadores. Brasil no logró que Estados Unidos eliminase los subsidios agrícolas, pero impidió que ese país imponga sus condiciones al resto de la región. Según el representante comercial argentino en esa reunión, Martín Redrado, “Sólo se llegó a un esqueleto” (*Clarín* 21/11/03), para seguir negociando.

La firma de un ALCA limitado y flexible (o ese ALCA “a dos niveles”), le permitió a Estados Unidos la mencionada estrategia de acuerdos parciales, empujando a asumir las debilidades de imponerlo según sus necesidades a todos por igual. La posibilidad de realizar esos TLC, sin necesidad de tener el consenso del resto, para evitar la situación de la OMC, marcaría el escenario posterior. Así, según el representante comercial de Estados Unidos, Robert Zoellick: “No hay contradicción en buscar un ALCA y al mismo tiempo negociar con otros bloques de países dentro del continente. Vamos a buscar el ALCA, pero también daremos una opción a los países que deseen avanzar más rápido” (*La Jornada de México* 19/11/03). Tiempo después de estos episodios, la postura desde Brasilia era clara.

18 El diario *Clarín* al cubrir la cumbre, comentaba: “Se trata 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: accesos a mercados, propiedad intelectual, política de competencia, solución de conflictos, subsidios y medidas antidumping, agricultura, inversiones, servicios y compras gubernamentales” (*Clarín* 21/11/03).

José Dirceu,<sup>19</sup> Ministro de la Casa Civil de Brasil (una especie de jefe de gabinete), declaraba con respecto a la situación política en la región: “El ALCA es inaceptable tal como está concebido (...) es difícil perder el acceso a un mercado tan grande y tan importante, pero no admitiremos un acuerdo en los términos hegemónicos en que lo plantea EE.UU. (...) No es posible imaginar el futuro de América Latina sin Estados Unidos. Pero tampoco es posible que Estados Unidos permanezca en esta postura hegemónica” (*Clarín* 11/12/03).

Dos meses después, en Puebla, –y posterior a la reunión de Monterrey que analizamos más adelante– tendría lugar la continuidad de las negociaciones en otra minicumbre de secretarios de comercio, pero la situación se encontraría en el mismo plano: sin ruptura total, pero sin ningún avance. Así esta minicumbre tampoco podía concretar algún horizonte claro en el corto y mediano plazo para el ALCA.<sup>20</sup> El problema de los subsidios agrícolas por parte de Estados Unidos y del grado de apertura de las economías latinoamericanas no encontraba consenso. El representante brasileño, Adhemar Bahadian, afirmaba que: “El nombre del problema es agricultura [y destacaba que] no hay hipótesis alguna de hacer un acuerdo sobre las reglas básicas -del ALCA- si no hay un esfuerzo por solucionar el problema mayor; que es el agrícola” (*La Nación* 6/2). También el delegado argentino Martín Redrado (Secretario de Relaciones Económicas Internacionales y Jefe de la Delegación Argentina por aquel entonces) se pronunciaba sobre este punto: “La Argentina tiene voluntad para flexibilizar sus posturas en materia de servicios e inversiones [pero eso] ocurrirá sólo si hay avances en agricultura” (*La Nación* 6/2/04).

### *La (extraordinaria) Cumbre de las Américas de Monterrey (enero 2004): el enfrentamiento abierto entre la postura de Washington y sus opositores*

Esta vez la cita fue en Monterrey, México, una Cumbre de las Américas convocada por Estados Unidos en forma extraordinaria, con el intento de llegar mejor armado a la cumbre de 2005 tensando los alineamientos regionales e intentando

19 Hasta su alejamiento del cargo fue el hombre con más poder político en Brasil luego de Lula.

20 El diario *El País* de Montevideo decía: “El MERCOSUR va a la reunión (...) con la intención de obtener la mayor cantidad posible de concesiones en materia de desgravación arancelaria de los países norteamericanos y con la impresión de que no es utópico conseguir algún compromiso de EE.UU. de reducción o desmantelamiento de los apoyos que concede a la exportación de sus productos agrícolas. El MERCOSUR quiere un cronograma un poco más flexible en cuanto a plazos para abrir a la competencia la producción. En grandes líneas, se prevé que el MERCOSUR ofrezca una canasta básica de productos de desgravación inmediata, otra que se abriría a la competencia en un plazo intermedio y un tercer grupo que lo haría en un plazo máximo de 15 años” (4/02/04). Pero los resultados fueron otros.

sumar, en el corto plazo, países a su estrategia, que consistía en subordinarlos a los TLC. A partir de allí se perfilarían claramente quiénes estaban de su lado y quiénes no. Estos –los que no firmarían los convenios comerciales bilaterales– pasarían a estar en línea opuesta, siendo Estados Unidos el encargado de ubicar a Venezuela como el líder de esa voz díscola en la región. En el largo plazo, esta táctica le daría la posibilidad de reagrupar a varios países para reinstalar el ALCA en la forma más parecida a su formato original. La intención de Estados Unidos era dividir las aguas entre quiénes estaban o no alineados con este país, y ubicar a estos últimos entre el bien y el mal; es decir, entre el ALCA y el eje Cuba/Venezuela. Pero los resultados no fueron del todo favorables. Chávez fue más protagonista de lo que los estadounidenses esperaban y, además, Venezuela estableció una alianza política con el MERCOSUR y no fue aislada, tal como lo pretendía el impulsor de la Cumbre. Esto sentaba el precedente posterior de acción conjunta entre Venezuela y dicho bloque regional.

Asimismo, también quedó clara otra arista del escenario latinoamericano: el enfrentamiento con Estados Unidos y contra la imposición del ALCA no era homogéneo. El proceso político venezolano, a partir del año 2002, se identificó cada vez más con el llamado “socialismo del siglo XXI”, estrechando lazos con Cuba, camino al que algunos años más tarde adherirían Bolivia y Ecuador. Claramente Argentina y Brasil, si bien estaban realizando cambios en relación a las políticas implementadas en la década del noventa, no transitarían el mismo horizonte político que los otros países. Pero la alianza entre Venezuela y el MERCOSUR era indispensable para sumar fuerzas contra el ALCA. En ese piso común, no había desacuerdos.

Días previos a la convocatoria de la Cumbre Extraordinaria de Monterrey, el secretario de Estado Collin Powell había manifestado que la misma era para “estimular el crecimiento económico, promover el buen ejercicio del gobierno, luchar contra la corrupción e invertir en la gente, especialmente en educación y salud” (*La Prensa*, Nicaragua, 9/01/04). Pero la Cumbre estuvo precedida por una serie de definiciones fuertes por parte de la administración republicana que señalarían el eje de la contienda. A mediados de diciembre, el Secretario de Defensa norteamericano, Donald Rumsfeld, había indicado lo siguiente al por entonces ministro de Defensa argentino, José Pampuro: “Queremos un gesto para saber si estarán con Chávez y Castro o con nosotros. Trasmítaselo a su presidente”. Más tarde, Otto Reich (subsecretario de Estado de Bush para los Asuntos de América Latina) “informaba” que aproximadamente dos tercios de la población venezolana estaba en contra de Chávez, que la oposición estaba reuniendo “posiblemente hasta cuatro millones de firmas válidas” y que en Venezuela había “cientos, si no miles de personas de edad y apariencia militar de Cuba” (*La Nación* 9/1/04). Roger Noriega (por aquél entonces subsecretario de Estado para el Hemisferio) asociaba a los líderes opositores de la región con la desestabilización de gobiernos democráticos

y con el narcotráfico: “Para Bush, una línea de pensamientos y negocios une a Morales, Chávez y las FARC.”, (*La Nación*, 9/1/04).

Fuera de la hostilidad, Estados Unidos apenas tuvo algo que ofrecer a sus socios del NAFTA: a Canadá el ingreso a negocios en Irak; para México, un nuevo régimen migratorio que posteriormente le traería muchos problemas. Para el resto de la región, algo no tan tangible pero mucho más discutible: la perenne insistencia de Bush de que el ALCA es el camino contra la pobreza (*The Economist* 17/1/04, *La Nación* 13/1/04). Así, solamente reiteró las viejas demandas de mayor apertura comercial. Frente a estas, recibió dos tipos de respuestas: a) que la apertura sea negociada –y que se exprese como la demanda de “justicia y beneficios mutuos” por parte de, entre otros, los gobiernos de Lula y Kirchner–; b) otro tipo de integración que apuntara a una alternativa de “invertir en la gente”, presentada por Hugo Chávez, que más tarde se plasmaría en el ALBA.

Ahora bien, de todas formas, Venezuela intentó actuar en bloque con sus vecinos y sumar fuerzas contra Washington. Las palabras de Hugo Chávez, en torno a que no era el único que estaba en contra del neoliberalismo, lo expresaban claramente: “El surgimiento de un nuevo liderazgo con un nuevo discurso muy claro y muy valiente, con una batería de propuestas: Lula, Kirchner y otros más (...) Ahí está, ya hay un grupo, se está formando un bloque alternativo y eso no tiene vuelta atrás. Y no es que seamos nosotros cinco o seis nada más, es que representamos a millones que antes no tenían representación en estas cumbres. Creo que eso es lo más grande que ha pasado en esta cumbre.” (*BBC News* 9/01/04). De esto se lamentaba el semanario liberal *The Economist*: “Desde América del Sur hubo muchas expresiones de desencanto hacia el liberalismo económico, exponiendo el abismo entre Norte y Sur” (*The Economist* 17/1/04).

Al mismo tiempo, en esa cumbre el líder venezolano en su discurso oficial propuso declarar la emergencia social en el continente, para luego destacar los progresos de su país en materia de educación y salud: “un millón de alfabetizados en seis meses con la perspectiva de erradicar el analfabetismo en julio de 2004 y cobertura de salud para 95% de la población, frente al 40% en 1998” (*Clarín* 9/01). Como contraste –y para consolidar la alianza regional– Chávez ilustraba la situación del Brasil de la época de Cardoso: “crecía el PBI pero también la pobreza”. Además, Chávez reiteraba ante los periodistas lo necesario de “el apoyo y la participación de Cuba en los proyectos de alfabetización y salud” (*Clarín* 9/01).

### *La IV Cumbre de las Américas de Mar del Plata (noviembre 2005). Alineamientos enfrentados y derrota del ALCA*

En la IV Cumbre de las Américas se señalaron los claros límites a los deseos estadounidenses de apoderarse de los mercados latinoamericanos y de obtener una mayor influencia geopolítica. Si bien una cantidad de países se mostraron a favor del ALCA accediendo a algunos acuerdos parciales de libre comercio con Estados

Unidos, la negativa de tres importantes mercados y fuerzas regionales de peso -Argentina, Brasil (ambos en nombre del MERCOSUR)- y Venezuela, impidieron concretar un acuerdo continental que, efectivamente, abriera los mercados a las apetencias del capital más concentrado, como estaba previsto para el año 2005. Por otro lado, más allá que Venezuela y el MERCOSUR se opusieron en conjunto a Estados Unidos, se delinearon tres posiciones respecto al ALCA y que serán la base de los alineamientos regionales posteriores: a) la aceptación por parte de un grupo de países americanos; b) el rechazo parcial del MERCOSUR en alianza con Venezuela; c) el planteo de una integración alternativa por parte de Venezuela (en compañía de Cuba), el ALBA, propuesta que tuvo su lugar en la Cumbre de los Pueblos o "Contracumbre", realizada en forma paralela también en Mar del Plata. A partir de allí el escenario regional cambiaría.

## *Los prolegómenos de Mar del Plata*

### *La XV Cumbre Iberoamericana*

Si bien Estados Unidos no participaba de este espacio, las discusiones que se dieron en la XV Cumbre Iberoamericana realizada a mediados de octubre de 2005 en Salamanca, mostraban tensiones entre la región y Estados Unidos y pronosticaban las dificultades que tendría el país del Norte para concretar su proyecto del ALCA el mes posterior en Mar del Plata. No analizamos aquí toda la cumbre porque escapa al objetivo de este trabajo, pero sí observaremos lo que tiene que ver con los alineamientos políticos regionales, previos a Mar del Plata. Uno de los propios aliados comerciales de Estados Unidos en la región, Chile, criticó el mencionado Consenso de Washington de los años noventa. Lo hizo en defensa de los mercados, pero en defensa de una apertura de los mismos bajo el control del estado en ciertas áreas. El presidente chileno Ricardo Lagos y el portugués Jorge Sampaio, remarcaban, al hablar de las políticas públicas, el papel central de aquellas, ya que el "propósito fundamental sea el impulso al crecimiento económico llevado adelante en concordancia con programas serios y eficientes de desarrollo y justicia social en una mirada que [...] complemente y vaya más allá de aquellas recetas entregadas por el Consenso de Washington" (*El País* 14/10/05). Para agregar más adelante que "El mercado es indispensable para el funcionamiento de la economía [...]. Se puede estar a favor de una economía de mercado, pero es algo muy distinto impulsar una sociedad de mercado. Nuestra visión conjuga la libertad con la equidad, el crecimiento económico con la justicia social" (*El País* 14/10/05).

En esa tónica se produjeron los principales debates, pero dos hechos obligarían a la diplomacia estadounidense a actuar: por un lado, la condena del Bloqueo a Cuba (a la ley Helms Burton). Si bien en cumbres anteriores se había condenado el embargo estadounidense, era la primera vez que se lo denominaba "bloqueo", generando descontento en la Casa Blanca. Por otro lado, la condena y el pedido de

castigo para los responsables del atentado terrorista contra Cubana de Aviación realizado en 1976 (por el que se acusa a Posadas Carriles), metía más presión a Estados Unidos, ya que Carriles estaba radicado en ese país y rechazaba su extradición a Venezuela, país cuya nacionalidad adoptó Carriles y desde donde partió el avión. Hechos simbólicos pero que adelantaban los enfrentamientos. Además, Venezuela era la contracara de la Cumbre en Salamanca, en palabras de su ministro de Relaciones Exteriores, Alí Rodríguez, expresaba que su país iba a estar en contra de “los proyectos hegemónicos e imperialistas y las intervenciones en los asuntos internos de los países” (*El País* 14/10/05). De esta manera, Estados Unidos avizoraba lo que empezaría a suceder en la Cumbre de las Américas.

### *El ingreso de Venezuela al MERCOSUR*

Al finalizar la XV Cumbre Iberoamericana, Hugo Chávez, anunciaba el pedido de ingreso de Venezuela al MERCOSUR como quinto miembro pleno del bloque regional. Tiempo después, en la ciudad de Montevideo, el tema sería abordado en el marco de la cumbre anual de naciones que integraban el MERCOSUR y se firmaría el protocolo de adhesión.

La incorporación de Venezuela al MERCOSUR constituía una novedad importante en la reconfiguración del proceso de integración regional de la presente década. Venezuela formaba parte de la CAN que tiempo después abandonaría, pero ya comenzaba a entablar mejores relaciones políticas y económicas con los miembros del MERCOSUR, que con sus vecinos.<sup>21</sup> Además de profundizar con Argentina y Brasil las relaciones comerciales<sup>22</sup> y de infraestructura regional, buscaba en los países del MERCOSUR, un aliado político. Por su parte, el MERCOSUR sumaría a sus mercados al quinto exportador mundial de petróleo y, además, tácticamente le convenía utilizar la fuerza de mayor oposición a Estados Unidos en la región sin cargar Argentina y Brasil con un enfrentamiento tan abierto con Estados Unidos que sus clases dominantes no permitirían. Con el objetivo a largo plazo del ALBA y con pactos energéticos con la Comunidad de Países del Caribe (CARICOM), el

21 Sobre todo porque la Colombia de Uribe era el principal socio estratégico de Estados Unidos en la región y, si bien todavía tenían por aquel entonces, una relación comercial fluida —que se interrumpirá algunos años después con los conflictos diplomáticos entre ambos países por el asesinato del líder de las FARC, Reyes, en suelo ecuatoriano—, en materia de alineamientos regionales constituían polos opuestos. Además, faltaban dos años para que llegara al poder Rafael Correa en Ecuador, y en Perú —también integrante de la CAN— Alan García había ganado ese año las presidenciales y prometía continuar la política de acercamiento con Estados Unidos que Alejandro Toledo había consolidado con, ni más ni menos, la firma de un TLC.

22 Por ejemplo, el intercambio comercial entre Brasil y Venezuela crecía de 400 millones de dólares para el año 2003, a 6 mil millones de dólares para el año 2008. Véase [http://www.abn.info.ve/go\\_news5.php?articulo=144616&lee=3](http://www.abn.info.ve/go_news5.php?articulo=144616&lee=3). El intercambio comercial entre Argentina y Venezuela también daría un salto exponencial, creciendo de 140 millones de dólares en 2004 a 1700 millones de dólares para fines de 2009.

ingreso al MERCOSUR de Venezuela era el puente que le faltaba para extender lazos de importancia –política y económica– en la región: “La incorporación de Venezuela dará al MERCOSUR una potencialidad formidable de un mercado que abarca desde el Caribe hasta Tierra del Fuego” (*Clarín* 26/10/05), afirmaba Hugo Chávez.

De ahí en adelante hubo un muy buen entendimiento entre los gobiernos de Argentina, Brasil y Venezuela en materia de políticas regionales, que llevaría tiempo después a relanzar la Confederación Sudamericana de Naciones (CSN), bajo el nombre de UNASUR. De todas maneras, la entrada de Venezuela al bloque no fue fácil de digerir para los sectores del empresariado brasileño, quienes ejercieron mucha presión para demorar por casi cuatro años en el senado de su país la aprobación del ingreso de Venezuela al MERCOSUR.<sup>23</sup> Desde el punto de vista comercial, la incorporación tampoco sería tan rápida ya que el proceso de adopción por parte de Venezuela de la normativa vigente en materia comercial, especialmente del Arancel Externo Común (AEC) existente en el MERCOSUR llevaría años.<sup>24</sup>

23 La legislación del MERCOSUR establece que las cámaras legislativas de los países miembros deben aprobar la entrada de nuevos socios para que estos puedan convertirse en miembros plenos y tener voz y voto. La oposición política a Lula y las principales corporaciones empresarias de ese país levantaron su queja durante todos estos años en la aparente contradicción de que un país que persigue el “Socialismo del siglo XXI” quiera ser parte del MERCOSUR. En el año 2007, el presidente Lula, defensor de la entrada de Venezuela, tuvo una dura batalla con la oposición y el empresariado. Un alto directivo de la Federación de Industrias de San Pablo (FIESP), Ruben Barbosa, cuestionaba el ingreso de Venezuela al MERCOSUR y las posturas del gobierno de Lula ante el tema. “La incorporación de Venezuela y posiblemente Bolivia tendrá consecuencias serias para la eficacia del MERCOSUR y la consolidación de su poder decisorio” (*Clarín* 13/6/07), afirmaba el hombre de esa corporación, ex embajador ante Estados Unidos durante la era Cardoso. Agregaba al respecto: “Venezuela representa otro polo de poder regional con medidas como el Banco del Sur, el mega gasoducto, y otras, todas de corte nacionalista y populista”; “la aparición de Venezuela como un líder competitivo representa desafíos que Brasil no está sabiendo resolver” (*Clarín* 13/6/07). A fines de ese mes, tendría lugar una Cumbre del MERCOSUR en Asunción, donde se discutiría nuevamente el tema. El ánimo estaba caldeado desde varios días antes. El senador del opositor Partido Socialdemócrata de Brasil (PSDB), Arthur Virgilio, decía al respecto: “Venezuela no es buena socia de Brasil ni del MERCOSUR” (*Clarín* 5/6/07).

24 Proceso que al día de hoy todavía no está completo. La previsión, en 2005, era de al menos cuatro años para que el AEC comenzara a funcionar con Argentina y Brasil y paulatinamente con los otros miembros hasta el año 2013. Véase “Protocolo de Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR” en <http://www.mercosur.org.uy/>.

*Los posicionamientos previos a los alineamientos de Mar del Plata*

En los primeros días de octubre la Casa Blanca y la embajada de Estados Unidos en Argentina confirmaban la presencia de George Bush para “ratificar” el compromiso de su país “con la región” y para “promover la consolidación de la democracia y la expansión de la oportunidad económica y la prosperidad a través de los mercados abiertos y el libre comercio” (*Clarín* 6/10/05). Dos días después, John Maisto, embajador estadounidense ante la OEA, afirmaba: “Para nosotros no va la noción de que el ALCA fracasó” (*La Nación* 8/10/05). El mismo día, el sucesor de Roger Noriega, Tom Shanon, decía: “Estados Unidos no había logrado hasta ahora articular sus políticas para la región” (*Clarín* 8/10/05). Con lo cual se pronosticaba una ofensiva en ese sentido. Ofensiva que se materializaba con las declaraciones del secretario de Comercio de Estados Unidos, Carlos Gutiérrez, cuando afirmaba que el ALCA “Es el gran objetivo. Mientras tanto vamos a avanzar con otras negociaciones, ya sean multilaterales o bilaterales. Pero el objetivo siempre ha sido el comercio libre en las Américas” (*Clarín* 15/10/05). Lino Gutiérrez, Embajador de Estados Unidos en Argentina, se expresaba en la misma dirección: “Seguimos expandiendo las fronteras del libre comercio. Además del NAFTA tenemos un acuerdo con Chile. Acabamos de firmar con Centroamérica. Perú, Colombia, Panamá y Ecuador están negociando. Nos gustaría que el ALCA pudiera retomar nuevo impulso” (*Clarín* 27/10/05). El primer ministro de Canadá, Paul Martin, expresaba que en la Cumbre de Québec (2001) “Los líderes renovaron el compromiso de sus respectivos países para con el ALCA”. Según el primer ministro, Canadá mantenía su postura de “Ser justos y honestos en el área fiscal para garantizar la existencia de un entorno que favorezca la actividad de los emprendedores locales y dé la bienvenida a la inversión y a un comercio más libre” (*La Nación* 29/10/05). Para completar el círculo de los integrantes del NAFTA, el presidente de México por ese entonces, Vicente Fox, completaba: “México buscará que se retome las negociaciones del ALCA con un renovado impulso, pragmatismo y flexibilidad de todos los países participantes” (*La Nación* 29/10/05).

En el alineamiento opuesto, desde Argentina, en palabras de su canciller Rafael Bielsa, se daba una clara señal de cómo serían las negociaciones de ahí en más, tratando de evitar caer en las discusiones bilaterales sobre el ALCA: “Afortunadamente no lo suscribimos. Hemos manejado el ALCA en el marco del MERCOSUR” (*La Nación* 8/10/05). Sobre si esta sería la cumbre donde se terminaría de pactar el ALCA, el canciller respondía con un rotundo: “No. Imposible. Que hoy se cierre el ALCA es imposible [porque] enfrenta posiciones arancelarias contra una batería de subsidios a la producción, subsidios domésticos a la exportación y encubiertos, es que eso llega un momento en que se transforma en guarismo” (*La Nación* 29/10/05). El propio presidente de Brasil anticipaba la posición y deslizaba una crítica, la misma que realizaría Kirchner en el acto inaugural: “La experiencia demuestra que el crecimiento económico, deseable e indispensable,

no es suficiente para reducir las tasas de desempleo, de informalidad y de precariedad laboral. El derecho y el acceso a un trabajo que dignifique al ser humano son el punto de partida para una globalización socialmente justa y económica y políticamente sostenible. Nuestros esfuerzos de liberalización comercial deben ser vistos con ese prisma. La apertura de mercados y la integración competitiva en la economía internacional constituyen un instrumento complementario de generación de crecimiento y de nuevas fuentes de trabajo, pero jamás un fin en sí mismo” (*La Nación* 29/10/05). El presidente de Venezuela, Hugo Chávez, expresando la oposición más clara al ALCA y a la apertura comercial indiscriminada, enfatizaba días antes de la cumbre, en su programa televisivo dominical “Aló presidente”: “El ALCA está muerto. Lo están enterrando los pueblos de este continente” (*La Nación* 30/10/05). Para asegurar que: “Los que quieren irse al infierno que tomen el camino del capitalismo, del neoliberalismo. Los que como nosotros, la mayoría, queremos un mundo mejor, tenemos que ir buscando otro camino de integración. El ALCA es una propuesta hegemónica, imperialista y neocolonialista” (*La Nación* 30/10/05). El secretario general de la OEA, el chileno José Miguel Insulza (quien había ganado ajustadamente el cargo y no era el candidato de Estados Unidos, ya que había optado primero por el ex presidente salvadoreño Francisco Flores y luego por el canciller mexicano Luis Derbez) vaticinó los resultados de la cumbre: “Creo que lo más que podemos llegar a esperar en esta cumbre es obtener un acuerdo sobre cómo impulsar la Ronda de Doha, pero no espero un acuerdo para la eliminación total de los subsidios o el desbloqueo regional del libre comercio” (*La Nación* 2/11/05).

#### *La IV Cumbre de las Américas y el fracaso del ALCA*

De esta manera, se llegaba a la tan esperada IV Cumbre de las Américas, los días 4 y 5 de noviembre en la ciudad balnearia de Mar del Plata. La consigna de la Cumbre, que había generado grandes discusiones, fue finalmente la que propuso el país anfitrión, Argentina: “Crear trabajo para enfrentar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática”. Pero rápidamente, con el correr de los días, las discusiones empezaron a girar sobre lo que realmente generaba tensiones entre los países, sobre todo con Estados Unidos: la conformación de plazos para establecer el ALCA.

La llegada del presidente de EEUU a tierras argentinas no hizo otra cosa que tensar las negociaciones entre los cancilleres y presidentes en el marco de la IV Cumbre. El papel de primera potencia mundial y la agresiva política exterior de Bush después de los atentados a las Torres Gemelas, fueron factores claves a la hora de negociar.<sup>25</sup> Ni bien llegado y antes de iniciarse la cumbre, Bush deslizaba

25 “O están con nosotros o están con el terrorismo”, había afirmado Bush los días posteriores a los atentados del 11 de setiembre de 2001 ante un Congreso que aplaudía cada intervención del presidente.

algunos comentarios sobre el papel que debía tener la reunión: "Cuando se habla de pobreza, los créditos y las donaciones palidecen en comparación con el bien que puede hacer en todos los niveles de la sociedad el desarrollo del libre comercio. Voy a decir a la gente, a los líderes y a todo el que quiera escucharme allí abajo que nuestros mercados están abiertos, siempre y cuando ustedes abran sus mercados. En otras palabras, vamos a abrir los mercados" (*La Nación* 2/11/05). La contrapropuesta del MERCOSUR no se hizo esperar: "Reconocemos que no se han dado las condiciones necesarias para lograr un acuerdo de libre comercio a nivel hemisférico equilibrado y equitativo, con acceso efectivo a los mercados, libre de subsidios y práctica de comercio distorsivas y que tome en cuenta las necesidades y sensibilidades de todos los socios, así como las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de nuestra economía. Instruimos a nuestros responsables de comercio a evaluar el proceso y presentar recomendaciones" (*La Nación* 3/11/05). El encuentro entre los presidentes Kirchner y Bush fue previo a lo que sucedería en la cumbre. Tal como se encargaron de decir los medios de comunicación, el mismo fue cordial pero cargado de cruces, acusaciones y sorpresas. El presidente estadounidense enfatizaba que la Argentina tenía que negociar de manera independiente sus diferencias con el FMI (*La Nación* 5/11/05).

En este contexto, se llegaba al momento de la inauguración de la Cumbre, no solamente sin un documento marco para la firma de los presidentes, sino con las negociaciones estancadas ante la disparidad de criterios sobre el ALCA. Durante el acto inaugural, en uno de los discursos más fuertes desde que Kirchner había llegado a la presidencia, se sentaron las bases de la posición argentina durante la cumbre, como así también la del MERCOSUR, en alianza táctica con Venezuela, quién además abogaba expresamente por el "entierro" del ALCA. Kirchner se despachaba contra los organismos internacionales de crédito: "Lamentablemente no contamos con la ayuda del FMI, que sí apoyó hasta semanas antes del colapso el sistema de convertibilidad. En un gesto perverso, se le dieron fondos a un gobierno que seguía gastando. Nosotros no hemos solicitado nuevos préstamos ni obviamente pensamos hacerlo. Para la Argentina que corría al abismo hubo ayuda. Para el país que quiere salir de la crisis cumpliendo sus obligaciones, no" (*Clarín* 5/11/05). Sobre el papel de Estados Unidos en la región destacaba: "Su rol de primera potencia mundial es insoslayable. El ejercicio responsable de ese liderazgo en relación a la región, debe considerar necesariamente que las políticas que se aplicaron no solo provocaron miseria y pobreza, sino que agregaron inestabilidad institucional regional que provocaron la caída de gobiernos democráticamente elegidos" (*Clarín* 5/11/05). Sobre la integración de todos los países de América, Kirchner recalcaba: "La integración posible será aquella que reconozca las diversidades y permita los beneficios mutuos. Un acuerdo no puede ser un camino de una sola vía, de prosperidad en una sola dirección" (*Clarín* 5/11/05). Hasta el final de la Cumbre, por un lado, se expresaron los intentos desesperados de México, Canadá y Chile más algunos países centroamericanos –con Panamá

a la cabeza— para salvar la propuesta del ALCA. Por otro lado, se expresaron los países del MERCOSUR más Venezuela, actuando en bloque, donde si bien los cinco países no dieron la misma explicación del rechazo, sí se mantuvieron en unidad ante la otra postura.

Como saldo de la cumbre quedaron tres bloques de países alineados regionalmente. El primero conformado por México, Canadá, Chile, Colombia, Guatemala, Honduras, Panamá, Perú, Costa Rica, Nicaragua, República Dominicana, Estados Unidos y los países del Caribe (agrupados en la CARICOM). Este grupo de países estaba a favor de llevar adelante las negociaciones para la implementación del ALCA. La mayoría ya habían entablado negociaciones de libre comercio con Estados Unidos, como México y Canadá a través del NAFTA, o Panamá y República Dominicana a través del Tratado de Libre Comercio con América Central (CAFTA por sus siglas en inglés), o los miembros de la CAN mediante la firma de TLC (Colombia, Ecuador<sup>26</sup> y Perú), los países del miembros de la CARICOM también habían mantenido negociaciones con Estados Unidos. El presidente mexicano Fox era el que más defendía la posición estadounidense y era el portavoz de este alineamiento. Así, invitaba a avanzar sobre el ALCA sin el MERCOSUR: “De no ser así (de no llegar a un acuerdo hemisférico) tendría que pensar esta mayoría (de países) en avanzar en esta configuración sobre el ALCA virtuoso porque quien bloquee un acuerdo como este, ciertamente está viendo por sus intereses y no por los intereses de los demás”, y agregaba: “la invitación al MERCOSUR y a Venezuela es que reflexionen y se sienten en la mesa” (*Clarín* 5/11/05). Días después de la Cumbre, le tocaba a los aliados de Estados Unidos marcar el terreno de esta posición para seguir dando disputa en la región. Ante el fracaso de Mar del Plata, Fox sentenciaba: “La impresión que nos llevamos varios ahí es que el pensamiento del conductor, en este caso el presidente [por Kirchner], estaba más orientado a cumplir con la opinión pública argentina, y con la imagen del presidente ante los argentinos, que con el logro eficaz de una cumbre exitosa” (*La Nación* 8/11/05). Kirchner respondía: “El presidente Fox que se ocupe de México, a mí me votaron los argentinos y yo me voy a ocupar de defender a los argentinos como corresponde”, para culminar: “Con el MERCOSUR vamos a seguir trabajando con mucha fuerza, pero así me tocara quedarme solo, si eso significara entregar los intereses de los argentinos, me quedaría solo defendiendo esos intereses” (*Clarín* 9/11/05).

26 De todas maneras Ecuador no participaba activamente de la Cumbre, debido a la situación política de inestabilidad por la renuncia de Lucio Gutiérrez como consecuencia de la “Rebelión de los forajidos” que lo destituyera por sus políticas neoliberales de ajuste, entre las cuales se encontraba la firma del TLC con Estados Unidos. Situación similar ocurría en Bolivia donde el presidente Carlos Meza —quién había asumido luego de la movilización popular que destituyera a Sánchez de Losada también por la aplicación de políticas neoliberales de ajuste— había renunciado a mediados de ese año dejando el poder en manos de la Corte Suprema de Justicia. Se descontaba por ese entonces, que el triunfo de Evo Morales en las elecciones de diciembre, llevaría a Bolivia a la oposición al ALCA y específicamente a integrarse al ALBA.

Dos días después, ambos países cerraron el diferendo, que obviamente no puso en duda la relación bilateral entre ambos y los acuerdos comerciales alcanzados y por alcanzar, tal como lo confirmaba Rafael Bielsa: "Fox tiene una idea de unidad latinoamericana que no compartimos (...) Pero eso no perjudica las relaciones bilaterales en absoluto" (*Clarín* 9/11/05).

El segundo bloque estaba conformado por el MERCOSUR y Venezuela. Su posición fue la de atar cualquier avance en las negociaciones con el ALCA a la eliminación de los subsidios agrícolas de los países centrales. El relanzamiento de la Ronda Doha en Hong Kong para finales de ese año era el lugar elegido para que la Unión Europea, Estados Unidos y Japón, retomaran las negociaciones de la liberalización de sus mercados agrícola-ganaderos con el resto del mundo. Según el canciller argentino, Rafael Bielsa: "Argentina, Uruguay, Brasil, Paraguay y Venezuela encuentran que no están dadas las condiciones para seguir negociando en términos equitativos", para agregar que: "Hace veinte meses que no hay nuevas negociaciones del ALCA y si no hay condiciones pueden pasar muchos meses más" (*Clarín* 6/11/05). El canciller brasileño, Celso Amorim, resaltaba: "No podemos discutir el acceso a los mercados americanos de nuestros productos agrícolas si no sabemos qué decidirá hacer Estados Unidos con los subsidios a las exportaciones y la producción agrícola (...) No soy alérgico al ALCA, pero este proyecto no puede ser realizado por un mero acto de voluntad. Es un mero acto comercial no ideológico. Y por lo tanto tenemos que ser muy prácticos: para que exista el ALCA este debe representar ganancias concretas" (*Clarín* 6/11/05). El presidente brasileño, Lula Da Silva, afirmaba: "Esa historia del libre comercio es muy interesante si nosotros respetamos las asimetrías que existen entre los países, si tomamos en cuenta que precisamos ayudar y ser generosos con los más pobres y frágiles desde el punto de vista de sus economías (...) Yo fui invitado para esta reunión para discutir empleo. No estuvo escrito en ningún momento que el tema sería el ALCA. Es natural que alguien quiera introducir el tema, pero también es natural que otras personas no lo quieran", concluía (*Clarín* 6/11/05). Días más tarde, el asesor político de Lula en temas internacionales, Marco Aurelio García, destacaba la importancia del MERCOSUR: "El MERCOSUR recuperó la fuerza de los mejores momentos". Al mismo tiempo, calificaba de "espectacular" el discurso de Kirchner en la Cumbre (*La Nación* 7/11/05). En la misma tónica, apuntaba posteriormente: "Hace mucho que defendemos la idea de que es necesario que los países ricos reduzcan los subsidios y las barreras al comercio" (*La Nación* 8/11/05).

En tercer lugar encontramos la posición de Venezuela que se oponía al ALCA con el MERCOSUR, pero impulsaba al mismo tiempo al ALBA, un proyecto de integración que tiene como principio los acuerdos de complementariedad e integración por sobre la competencia y cuyos ejes principales señalan un claro rechazo al libre comercio como principio rector del proceso de integración.<sup>27</sup> El

27 El proyecto del ALBA comenzó a funcionar con los acuerdos entre Venezuela y Cuba en el año 2005, de intercambio de petróleo venezolano por los servicios educativos y de salud de la isla. En 2006, con la llegada al gobierno de Evo Morales en Bolivia, este

presidente Chávez elogiaba el papel de Kirchner en la defensa del MERCOSUR, pero volvía a remarcar: "EL ALCA ha muerto". Días después, Venezuela era parte también parte de las controversias diplomáticas posteriores a la cumbre que expresaban el nuevo escenario regional, como mostraron las tensiones de México con Brasil y Argentina. Chávez, respondía que Fox era un "cachorro del imperio norteamericano (...) entreguista" (*Clarín* 15/11/05). Para el canciller venezolano Alí Rodríguez, "Fox falsificó la realidad cuando dijo que Venezuela se opone a la integración" y recordaba que "Caracas propone una integración que respete las asimetrías en la región" (*Clarín* 15/11)<sup>28</sup>. Venezuela se manejará en el doble camino de lanzar una propuesta alternativa a los paradigmas del libre comercio y abogar por la entrada al MERCOSUR y la buena relación con Argentina y Brasil en la búsqueda de instancias de soberanía regional.

### *A modo de cierre*

En el presente artículo señalamos algunas características del proceso analizado. La derrota del ALCA tuvo las siguientes fases: en primer lugar los efectos sobre las negociaciones por el ALCA de los hechos analizados en Cancún, Miami y Buenos Aires; en segundo lugar, las reuniones de Monterrey y Puebla llevaron a un enfrentamiento mayor entre la postura de Estados Unidos y sus seguidores contra las posturas de rechazo al proyecto estadounidense. En tercer lugar, luego de todas estas cumbres, se empezaron a ordenar los agrupamientos políticos de los países latinoamericanos para la batalla final en Mar del Plata. Al mismo tiempo, ya a fines de 2003, quedaba sentenciada la forma original del ALCA que Estados Unidos proponía y aparecía el ALCA "light", "limitado" o "flexible". Ante este escenario se aprecia el cambio de estrategia de Estados Unidos a través de rumbos los TLC bilaterales. Casi dos años después, en Mar del Plata, el ALCA quedaría frenado en cualquiera de sus formas por la acción política conjunta de Venezuela y el MERCOSUR.

Los tres alineamientos políticos que emergieron de la cumbre de Mar del Plata moldearían el panorama regional hasta el presente. Analizarlo en profundidad no

---

país entraría al bloque a través de la firma del Tratado de Comercio de los Pueblos (TCP). Sobre la propuesta del ALBA para la integración y el alcance de los primeros acuerdos, véanse Emir Sader, "El Lento y firme despuntar del ALBA" en *Le Monde Diplomatique*, Buenos Aires, febrero 2006; Andrés Serbin, "Entre UNASUR y ALBA: ¿otra integración (ciudadana) es posible?" en *Anuario de la Integración regional de América Latina y el Caribe*, Buenos Aires. CRIES, julio, 2007 y Thomas Fritz, *ALBA contra ALCA. La Alternativa Bolivariana para las Américas: una nueva vía para la integración regional en Latinoamérica*. Berlín, FDCL, 2007

28 En una entrevista previa, el presidente mexicano había afirmado que "Chávez se dejó llevar por la euforia y la parafernalia", agregando que las opiniones de Chávez llegaron a "extremos de inconsistencia, de falta de tolerancia y de voluntad para llegar al acuerdo" (*Clarín* 15/11). Esta situación generó un conflicto diplomático entre ambos países.

es objeto de este trabajo, pero, sin duda, no se puede dejar de mirar el controvertido rompecabezas regional sin hacer un antes y después de Mar del Plata. El rediseño político de América Latina se desarrolló a la luz de algunos acontecimientos que combinaron crecimiento económico, gobiernos centroizquierdistas, nacionalismo radical, rebeliones populares, convicciones antiimperialistas y hasta el planteo socialista.<sup>29</sup>

Sin dudas, la integración regional luego de la derrota del ALCA atraviesa un escenario diferente. La iniciativa de EEUU fue perdiendo adherentes y fuerza. Apenas se pudieron firmar algunos de los TLC.<sup>30</sup> Honduras, Nicaragua y Ecuador han reorientado su inserción regional, y el cambio de primer mandatario en México (Calderón en lugar de Fox), si bien no ofreció alteraciones sustanciales en las políticas básicas que se venían implementando en ese país, en términos regionales provocó algunos virajes que permitieron retomar el histórico acercamiento entre México y la región. De este modo, México restableció las relaciones con Cuba y, mirando más a la región, participó sin tantos enfrentamientos en varias cumbres de la región, Iberoamericanas y CALC. Los TLC fueron la estrategia que sostuvo Estados Unidos para perseguir el libre comercio e intentar reencauzar la doctrina neoliberal en la región, pero sin muchos resultados.

Chile, aliado comercial histórico de Estados Unidos vía Océano Pacífico, había rubricado ese acercamiento en 2003 con la firma de un TLC. Pero con la asunción de Michelle Bachelet también comenzó a mirar a sus vecinos de Sudamérica. Su acercamiento a Evo Morales –para tratar el áspero e histórico problema de la salida al mar de Bolivia arrebatada en la Guerra del Pacífico– y la buena predisposición para la conformación de la UNASUR señalaron, al menos en forma coyuntural, un momento de acercamiento a las nuevas instancias regionales, que ayudaron a contrarrestar la presencia estadounidense en la región. Una incertidumbre, al respecto de esta mirada regional, se abrió desde la asunción de Piñera.

Por el lado del MERCOSUR, la cumbre realizada en el año 2006 en la ciudad de Córdoba, que tuvo como invitado al todavía primer mandatario de Cuba por ese entonces, Fidel Castro, dio dimensión política a un bloque regional creado con fines específicamente comerciales y que había pasado por una profunda crisis ente los años 1999 y 2002. Si bien las disputas comerciales entre Argentina y Brasil continuaron –y el reclamo de los socios pequeños, Paraguay y Uruguay, aún persiste–, el perfil de unidad y cohesión regional que ha mostrado el bloque, sobre todo ante instancias externas a él, es resultado de la derrota marplatense del ALCA, donde la actuación en conjunto de sus cuatro socios fundadores pusieron en jaque la iniciativa estadounidense. De esta manera, quedaba en la región

29 Katz, *El rediseño*, op cit. Cap 7 “El escenario latinoamericano”.

30 El TLC entre Estados Unidos y Colombia todavía sigue frenado en el parlamento norteamericano. Ecuador, luego de la asunción de Correa, canceló todo tipo de negociación por un TLC. Las tentaciones a Paraguay y Uruguay no pasaron de eso. En Perú, donde sí concretó la firma del TLC, éste es resistido con una fuerte protesta social, producto de los perjuicios para las economías campesinas y los pequeños productores.

un nuevo piso de condiciones: ningún miembro del MERCOSUR puede aceptar la tentación de un TLC con Estados Unidos, como pareció suceder con Paraguay y Uruguay, porque para concretarlo tendrían que abandonar el MERCOSUR. A partir de allí, se afianzó una tendencia que, salvo Brasil en la última edición de la Ronda Doha, se vino cumpliendo: la actuación conjunta de todos los miembros del bloque en instancias globales y multilaterales, como la OMC, ONU, OEA o cumbres de presidentes. En ese sentido, el bloque se ha afianzado a pesar de sus desequilibrios internos, permitiendo reorientar la inserción de sus miembros en el concierto regional y global. Y si bien nunca pudo hasta el momento superar sus desequilibrios y asimetrías, el horizonte comercialista de su primera etapa ha cambiado e intenta ensayar un esquema más regulado de capitalismo regional. El lanzamiento de UNASUR reforzó la tendencia a desarrollar instancias con capacidad autónoma de decisión sobre aspectos geopolíticos en la región, sin la presencia de Estados Unidos, a contramano de lo que habitualmente ha sucedido en la OEA donde su injerencia ha sido recurrente. A través del nuevo organismo se comenzó a idear la planificación de la defensa de la región, proyectando la creación de un CSD, detrás del cual se encuentran Brasil por numerosas y conocidas razones referidas al ejercicio de su liderazgo regional, y también Venezuela. Aunque este último país por otros motivos, con el lanzamiento de la IV Flota estadounidense a las aguas de la región, se terminó encolumnando detrás de la iniciativa. Pero quizá el hecho significativo donde UNASUR tuvo un rol destacado y mostró su potencial fue ante la situación política de Bolivia durante mediados del año 2008, donde se pudo observar una de las futuras proyecciones del flamante organismo. La rápida actuación en la defensa del gobierno de Evo Morales (amenazado por la oligarquía cruceña) por medio de la convocatoria a una cumbre extraordinaria que tuvo lugar en Santiago de Chile, manifestó en los hechos la construcción de un organismo que interviene en conflictos de la región evitando que otros existentes como la OEA participen de las decisiones regionales.

Por el lado del ALBA, se ha comenzado a desarrollar una integración alternativa que se entrelaza con el socialismo cubano. Cuenta con varios adherentes (Bolivia, Ecuador, Nicaragua, Honduras hasta el golpe contra Zelaya, entre los más destacados) y prioriza intercambios solidarios y cooperativos en el comercio instalando mecanismos novedosos como la compensación de asimetrías. Aunque por el momento han adherido solamente países cuyos gobiernos comparten un alineamiento político similar –y ese es quizá uno de sus límites para su expansión– constituye otra de las novedades luego de Mar del Plata.

Asimismo, establecemos como hipótesis que en este proceso la puja entre sectores capitalistas por abrirse a nuevos mercados o por oponerse a una apertura indiscriminada incidió notablemente en los cambios políticos de la región, sobre todo al observar las estrategias de integración regional del ALCA y del MERCOSUR, que fueron utilizadas por grupos capitalistas para reinsertarse en el esquema regional. Ahondar en la profundidad de estas pujas y relacionarlas con los

movimientos sociales que fueron grandes partícipes del reordenamiento político del escenario latinoamericano son tareas necesarias para un próximo trabajo.<sup>31</sup>

#### RESUMEN

En este artículo se analizan las discusiones en torno al ALCA entre los años 2003 y 2005 período en el cual se empantanaron los avances que venían realizándose desde 1994. En particular, se estudian las Cumbres de Miami (2003) y de Puebla (2004) de secretarios de Comercio y cancilleres donde se discutieron los detalles del acuerdo, y las Cumbres de la Américas de Monterrey (2004) y de Mar del Plata (2005). Al mismo tiempo, se tienen en cuenta otras instancias comerciales y políticas que llevaron al fracaso del área de libre comercio, incluyendo el cambio en la relación argentino-brasilera, el avance del MERCOSUR y la influencia de las Cumbres Iberoamericanas.

#### ABSTRACT

*This article examines the discussions on the FTAA between 2003 and 2005 during which the progress that were being carried out since 1994 stopped. In particular, it studies the Summit of Miami (2003) and Puebla (2004) of Secretaries of Trade and Foreign Ministers which discussed details of the agreement, and the Summits of the Americas in Monterrey (2004) and Mar del Plata (2005). At the same time, it takes into account other trade agreements and policies that led to the failure of the free trade area, including the change in Argentine-Brazilian relations, the progress of MERCOSUR and the influence of the IberoAmerican Summits.*

---

31 En relación a las clases dominantes de la región, algunos abordajes hemos realizado en Julián Kan "Las clases dominantes de América Latina ante las estrategias de integración regional ALCA, MERCOSUR y ALBA. Reordenamientos actuales con respecto a la década del noventa". Ponencia presentada en las *VII Jornadas de Sociología* de la UBA, Buenos Aires. Facultad de Ciencias Sociales (UBA), noviembre 2007.