

Los vacíos del ALCA

Norman Girvan*

Capítulos (SELA) Caracas; No. 63, septiembre-diciembre 2001

Introducción

Comencemos suponiendo que el objetivo máximo de todo esquema de integración hemisférica sea la promoción del desarrollo humano equitativo y sostenible. Una consecuencia que de esto se deriva es que la forma de integración hemisférica debe tomar en cuenta, en toda su magnitud, las amplias diferencias existentes entre los países en cuanto a dimensiones, dotación de fuentes de recursos y niveles de desarrollo. Estas disparidades conducen a profundas desigualdades en la fuerza capacidad competitiva de las economías y, por ende, en su capacidad para obtener beneficios de la integración de los mercados.

En específico, se discute el hecho de que la forma de integración debe (i) ofrecer oportunidades para un desarrollo acelerado de los países y regiones menos desarrolladas (incluyendo las regiones dentro de los países), (ii) abordar las vulnerabilidades de los países más pequeños, las cuales se derivan de sus dimensiones reducidas, e (iii) incluir mecanismos de compensación para los "perdedores" como consecuencia de la integración del mercado, como son el seguro social, programas de re-entrenamiento del trabajo y esquemas de crédito para la reconversión industrial. Una de las razones para el récord relativamente bueno de la Unión Europea hasta ahora, son las providencias que se han tomado para los países y regiones menos desarrolladas, así como también con respecto a la seguridad social y otros mecanismos de compensación.

* Las ideas expresadas en este artículo reflejan el punto de vista del autor y no constituyen la posición oficial de la Secretaría de la AEC.

I. Los vacíos del ALCA

Una característica significativa del ALCA, hasta el momento, es la ausencia de disposiciones para este tipo de oportunidades y mecanismos. El borrador del tratado, que contiene nueve capítulos que se desarrollan en 438 páginas,¹ solamente cubre las normas para la integración del mercado y los derechos afines de propiedad intelectual y de capital. Aunque la Declaración Ministerial y la Declaración de la Cumbre de Quebec prometen tomar en cuenta las diferencias en tamaño y niveles de desarrollo, en la práctica estas providencias tiene que ser negociadas caso por caso en cada una de las nueve disciplinas. Los temas involucrados son vastos y complejos desde el punto de vista

técnico, y sólo los países más grandes y más desarrollados pueden desplegar equipos de negociación con el rango y la experiencia necesarias para llevar adelante sus intereses en todas las disciplinas. Dada la escasez de recursos humanos en las economías pequeñas, que es precisamente una de las consecuencias de las pequeñas dimensiones en tamaño y del bajo nivel de desarrollo, la necesidad de negociar caso por caso en cada una de las 9 disciplinas es quizás algo similar a asegurarle a una persona que está sufriendo por la pobreza, que puede tener toda la comida que desee siempre y cuando la pague.

Una reunión celebrada recientemente entre las Secretarías de la AEC, SELA, SIECA, MNR, CARICOM, CAN, CEPAL y la OECD llegó a un acuerdo sobre una serie de principios definidos para un Tratamiento Especial y Diferenciado para las Economías más Pequeñas en el ALCA, que serán propuestos como lineamientos para la negociación de las nueve disciplinas (ACS 2001). No obstante, llevar estos principios a posiciones negociadoras específicas y detalladas representará un reto enorme para estos países.

Además, el borrador del ALCA no toma providencia alguna para la seguridad social o mecanismos de compensación sociales y económicos que se hacen necesarios ante los "inconvenientes resultados negativos" que ocasiona la integración del mercado. La Cumbre de Quebec hizo una gran cantidad de promesas referidas a la esfera social, pero estas no se vieron acompañadas por compromisos financieros firmes y que haya que cumplir para una agenda social, a lo que se suma que los mecanismos de aplicación fueron débiles. Mayor importancia reviste el hecho de que la agenda social y los mecanismos de compensación no forman parte en modo alguno de las negociaciones del ALCA, sino que son independientes del Acuerdo. Es decir, que el no abordar la agenda social no retrasará ipso facto el calendario para la culminación de las negociaciones y la entrada en vigor del ALCA a fines de 2005. La disponibilidad de fondos para la agenda social estará ahora aún más en duda, como resultado de la recesión norteamericana y los costos de la recuperación y la acción militar tras los sucesos acaecidos el 11 de septiembre.

La perspectiva a corto plazo del ALCA tiene que ser, por lo tanto, la "integración de mercado de desigualdades, sobre la base de una igualdad asumida, donde uno de los resultados más probables es una mayor desigualdad". Además de la exclusión de Cuba de las negociaciones, todo esto hace que el ALCA se presente muy problemática como base "ideal" para una integración de América Latina y el Caribe.

II. Algunas evidencias sobre las diferencias

Esta nota propone un patrón alternativo a la integración de América Latina y el Caribe que es aglutinador, tanto en cuanto a membresía (es decir, todos los países de la región de América Latina y el Caribe), como en alcance (es decir, abordar las inquietudes sociales y medioambientales y las económicas). Antes de pasar a ello, sería bueno presentar algunas evidencias sobre las diferencias que se manifiestan en el hemisferio en cuanto a tamaño y niveles de desarrollo y las implicaciones que esto implica.

Gutiérrez (1996), desarrolló un índice para mostrar la variación en dimensiones y dotación de recursos entre los países que participan en el ALCA. El tamaño se mide por la población y la área terrestresuperficie que cubre, la fuente de recursos por el PNB en dólares PPP (una representación para el capital físico) y un índice de desarrollo humano (una representación para el capital humano). El indicador se conoce como el índice PSPH, según las siglas en español de las cuatro iniciales de sus cuatro variables: Población, Superficie, PNB e Índice de Desarrollo Humano. En esencia, el Índice expresa la relación de los valores de las cuatro variables en los países del ALCA con respecto a sus valores para los Estados Unidos (que tiene la mayor cantidad de población y de PNB) y Canadá (que cuenta con la mayor superficie y el índice de desarrollo humano más alto).

Según el índice computado para 1999 (Romero, 2001), los únicos países que se acercan remotamente a la cifra de 96.66 de los Estados Unidos son Brasil con 48,35 y Canadá con 39,87. Luego viene México con 18,88 y Argentina con 14,85. Los países de la Comunidad Andina y Chile alcanzan cifras entre 8,78 (Colombia) y 2,15 (Ecuador). República Dominicana, Guatemala, Paraguay y Uruguay llegan todos a cifras por debajo de 2 y los demás países, donde se incluye a los que integran la CARICOM, cuatro de los cinco países de Centroamérica y Panamá, tienen una cifra inferior a 1. Los resultados ponen de manifiesto las profundas diferencias en dimensiones y fuentes dotación de recursos: 23 de los 34 países negociadores del ALCA muestran valores que son el 2 por ciento o menos de la cifra para los E.U.A. y un 5 por ciento o menos que el número que corresponde a Brasil y Canadá con respecto al tamaño y la fuente de recursos, y están bastante rezagados con relación a México y Argentina.

Otro grupo de datos, computado por Escaith (2001), compara el crecimiento per cápita de los ingresos para grupos de países de diferentes tamaños en los países de América Latina y el Caribe para la década de los 80 y 90 del siglo XX y para el período 1981-2000 como un todo. Los resultados muestran:

- El Caribe en conjunto se contrajo a una misma tasa que América Latina en el periodo 1981-1990, pero se recuperó a una tasa más baja que la de Latinoamérica en el periodo 1991-2000.
- Los países con una población de entre 1-10 millones se contrajeron a una tasa más alta en los años 1981-1990, y se recuperaron a una tasa más baja, en el periodo 1991-2000, que los países con más de 10 millones de personas.
- Los países con una población menor de 1 millón tuvieron un mejor crecimiento en ambas décadas que los dos grupos de países más grandes.

Sin embargo, aunque los "mini estados" experimentaron un crecimiento más elevado en el periodo 1981-2000, estos mostraron también una mayor vulnerabilidad. De ahí que un estudio efectuado por la Secretaría de la Mancomunidad Británica muestre que cuando la vulnerabilidad se mide por la volatilidad en el crecimiento, la mayoría de los países más vulnerables del mundo son los países pequeños con una población

inferior a 1,5 millones. Un Informe preparado por la CEPAL (Watson, 2001) dio a conocer los resultados utilizando cuatro índices diferentes de vulnerabilidad desarrollados en los últimos años. Entre los 15 países más vulnerables, los países pequeños del Caribe contabilizaban 8, 10, 5 y 5 en los cuatro índices.

III. Patrones alternativos para la integración

Resultaría útil considerar patrones alternativos para la integración de América Latina y el Caribe que estén orientados específicamente a elevar los niveles de desarrollo y las capacidades competitivas de las economías más pequeñas y menos desarrolladas, al tiempo que se aborda la agenda social. Por ejemplo, uno de ellos podría concebir la consolidación de los bloques subregionales y las zonas de cooperación antes de una integración hemisférica más amplia, encaminado a mejorar las capacidades competitivas de las economías nacionales y subregionales y al establecimiento de patrones y normas sociales mínimas, como una plataforma para la participación en un esquema de integración del hemisferio. Los "bloques" de un modelo como este podrían ser:

- Dos bloques compuestos por las "pequeñas economías" generalmente con bajos niveles de desarrollo: CARICOM y MCCA/SIECA. Panamá, República Dominicana y Cuba se podrían unir a uno de estos dos bloques o podrían permanecer en la Zona de Cooperación del Caribe (ver más abajo).
- Un tercer bloque, la Comunidad Andina, integrado por países medianos en dimensiones, con niveles de desarrollo bajos o medios.
- Un cuarto bloque, MERCOSUR y Chile, compuesto por países grandes y pequeños con niveles medios de desarrollo.
- La Zona de Cooperación del Caribe, que incluye a los territorios no independientes del Caribe, que desarrolle un espacio económico en el Gran Caribe (Cuenca del Caribe) sobre los pilares del Comercio, el Transporte, el Turismo Sustentable y el Manejo del Medioambiente Natural, como un mecanismo de cooperación entre la CARICOM, SIECA/SICA/MCCA y CAN; y
- Un quinto bloque es el TLCAN, con México, los Estados Unidos y Canadá.

En este modelo cada bloque consolidaría su integración interna mediante el establecimiento de un mercado común de mercancías, servicios y capital, e instaurando un programa social con patrones sociales mínimos y quizás mecanismos de compensación. El objetivo que se persigue es fortalecer la competitividad interna y una posición negociadora del bloque como una condición previa a la participación en un esquema más amplio de integración hemisférica sobre la base de una mayor igualdad.

Referencias

Association of Caribbean States (ACS) (2001)
Special and Differential Treatment for Small Economies in the Context of the Free Trade Area of the Americas (FTAA). ACS/2001/MTG TRADE MIN/INF.001/Annex II.

ECLAC (2001)

Small Economies of the Greater Caribbean and Preparedness for Globalisation. Report prepared for the Association of Caribbean States. ACS/2001/BSE/INF. 2001.

Escaith, Hubert (2001)

"Las economías pequeñas de América Latina y el Caribe", Revista de la CEPAL. 74 (agosto).

Gutiérrez, Mario (1996)

"Observaciones respecto a las economías pequeñas en el proceso de integración económica en el hemisferio occidental". El Trimestre Económico, México, pp. 1171-1227; citado por Romero (2001).

Romero Gómez, Antonio (2001)

"El Gran Caribe y La IV Conferencia de la OMC". Papel presentado en el IV Taller Anual del Observatorio de la Integración en el Gran Caribe. Santo Domingo, R.D. 28-29 Septiembre.

(*) Las ideas expresadas en este artículo reflejan el punto de vista del autor y no constituyen la posición oficial de la Secretaría de la AEC.

¹.FTAA. TNC/w/133/Rev.i; 3 de julio de 2001.