

**Año 2 Número 2**

Abril - Mayo / 2006

ISSN 1900-4257



PONTIFICIA  
UNIVERSIDAD  
JAVERIANA  
Cali

# Perspectivas Internacionales



Observatorio de Asuntos  
Internacionales

# Editorial

**U**n signo inequívoco de nuestro tiempo es el peso cada vez mayor que tienen los asuntos internacionales sobre el curso de los procesos domésticos, y viceversa. Parecería que la creciente interpenetración entre lo interno (dimensión local, regional y nacional) con lo externo, han establecido un *continuum* entre estas dos esferas, otrora separadas, imprimiéndole a la realidad un carácter global.

Los analistas y tomadores de decisión, preocupados por entender y emprender políticas exitosas para solucionar problemáticas locales, tienen que tener en cuenta cada vez más las lógicas mundiales. De igual forma, intelectuales, operadores económicos globales y cuerpos diplomáticos tienen que tomar en cuenta la situación política y económica al interior de los diferentes países a la hora de analizar las dinámicas de cooperación y conflicto en el ámbito mundial, realizar inversiones de capital o desplegar su política exterior. Los hacedores de políticas han acuñado la palabra “glocalización” para referirse a esta realidad que implica pensar globalmente para actuar localmente.

Precisamente, *Perspectivas Internacionales* aborda, en este, su primer número de 2006, cuatro temáticas de la actual coyuntura que vinculan al escenario internacional con el doméstico.

La primera, la cual incluye el Acuerdo de Libre Comercio entre EE.UU. y los países andinos, nos lleva a una reflexión sobre la relación entre la realidad colombiana y del Valle del Cauca, con los proyectos de creación de comercio a nivel hemisférico. Es así como en su artículo, Lya Sierra e Ines Requejo presentan un balance de los potenciales sectores ganadores y perdedores en el país si se ratificara el TLC. En el mismo sentido, pero de forma más específica, Alejandro Sánchez indaga sobre cuál ha sido el lugar de la Cultura en estas negociaciones de libre comercio con EE:UU. Jaime Ahcar, por su parte, se centra en la incertidumbre que acompaña a este tratado y lo evalúa a la luz de lo que debe ser una política comercial exitosa. A su turno, Nidia Gonzáles, retomando la conferencia del Presidente Álvaro Uribe, dada en el Auditorio Javeriano de esta Universidad en defensa del TLC, formula críticas sobre el desconocimiento que el tratado hace respecto a la protección a minorías, patentes e inversión a la industria colombiana. Para cerrar, Andrea Duque presenta una entrevista a profundidad con dos personajes de la vida nacional, Rudolf Hommes y Jorge Robledo, quienes nos hablan de los pro y contra de este polémico acuerdo.

En la segunda temática, Juliana Tobón aborda el giro hacia la izquierda que han venido experimentando los gobiernos de Sudamérica como resultado del descontento social, producto de las reformas neoliberales que se aplicaron en el continente en los años 80 y 90. En el fondo, su artículo se interroga sobre la viabilidad de las distintas izquierdas como verdaderas alternativas de poder para nuestros países.

En la siguiente temática, Ricardo Zulúaga presenta un lúcido análisis jurídico sobre el alcance de la política exterior colombiana a la luz de Nuestra Carta Magna. Y finalmente, Lisa López, retoma un tópico que ha captado los titulares de la prensa del todo el mundo: El Medio Oriente. Acá se analiza la forma en que los resultados electorales en Israel y la Autoridad Palestina afectan la seguridad y perspectivas de paz en la región.

# Índice

TLC: retos y oportunidades para Colombia y el Valle del Cauca: ¿hacia donde se inclinará la balanza? <b>Lya Paola Sierra e Inés Elvira Requejo</b>	<b>3</b>
Hacia una economía política de la cultura en las negociaciones del tratado de libre comercio con Estados Unidos <b>Alejandro Sánchez López de Mesa</b>	<b>11</b>
La política comercial y el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos <b>Jaime Rafael Ahcar Olmos</b>	<b>18</b>
Acerca del “éxito” con que concluyó el foro sobre el TLC <b>Nidia Catherine González</b>	<b>25</b>
Diferentes perspectivas sobre una economía con TLC: Entrevista al ex ministro de hacienda, Rudolf Hommes, y al senador por el Polo Democrático, Jorge Enrique Robledo <b>María Andrea Duque</b>	<b>28</b>
El giro latinoamericano: del malestar neoliberal a gobiernos reivindicativos de izquierda <b>Maria Juliana Tobón</b>	<b>33</b>
Las relaciones internacionales en la constitución colombiana <b>Ricardo Zuluaga Gíl</b>	<b>38</b>
El polvorín del medio oriente: odios, cultura y violencia. <b>Liza Fernanda López</b>	<b>40</b>

## Carrera de Ciencia Política

Departamento de Ciencias  
Jurídica y política



## Observatorio de Asuntos Internacionales

Oficina de Relaciones  
Internacionales

## Departamento de Humanidades



## Pontificia Universidad Javeriana

Calle 18 N° 118-250  
Av. Cañasgordas  
Cali, Colombia

observatorio@puj.edu.co

## Director

Gustavo Morales Vega

# TLC: Retos y oportunidades para Colombia y el Valle del Cauca ¿Hacia dónde se inclinará la balanza?

Lya Paola Sierra e Inés Elvira Requejo\*  
ierequejo@puj.edu.co

**Palabras Claves:** Estado, instituciones, ganadores y perdedores, "Agro, Ingreso Seguro", Agenda Interna.

**Resumen:** El 27 de Febrero se dieron por terminadas las negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos, dejando claro los potenciales ganadores y perdedores del acuerdo comercial y sus posibles ventajas y desventajas. De esta manera, se hace necesario un análisis sobre los instrumentos que piensa utilizar el Estado para maximizar los beneficios y minorizar los perjuicios y para esbozar, en últimas, qué tan favorable o no, es el TLC para Colombia y el Valle del Cauca.

El final de la fase más crítica –la de negociación– del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos, suscita una serie de expectativas e incertidumbres frente a lo que acontezca cuando entre vigencia este acuerdo comercial bilateral y empiecen a ser palpables los beneficios y perjuicios que éste genere<sup>1</sup>.

Esto a su vez, plantea una serie de nuevos retos al Estado y a la economía colombiana frente a los potenciales ganadores y perdedores –sobre todo estos últimos– del tratado comercial. Por ende, la actuación del Estado colombiano será fundamental para que los beneficios sean mayores que los perjuicios, minorizando los impactos negativos del TLC y en últimas, para que el proceso de inserción a la economía mundial que adelanta el gobierno actual del presidente Álvaro Uribe, se realice de manera exitosa, en el sentido de que sea beneficioso para la mayoría de la población y para la economía colombiana.

Pero esta actuación del Estado no solo debe ser entendida como la actuación única del gobierno central, sino que junto con éste, los departamentos y municipios deben actuar para maximizar los beneficios del acuerdo comercial.

Para ver esa relación entre el gobierno nacional, departamentos y municipios, se tomará el caso del departamento del Valle del Cauca, por ser de interés inmediato y más cercano a nuestra realidad.

De esta manera, el interrogante que surge a partir de lo anterior es ¿cuáles serán estos nuevos retos, qué iniciativas políticas deberá adelantar el Estado para, en primer lugar, compensar a los sectores perdedores en la negociación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y, en segundo lugar, para asegurar que el acuerdo comercial sea beneficioso para el país?

## Las relaciones comerciales entre Estados Unidos y Colombia, actualmente

Hoy en día, Estados Unidos recibe aproximadamente el 40% de las exportaciones colombianas y es el principal destino de la producción nacional. Así mismo, el 37% de las importaciones colombianas proviene de ese país. (Cuadro 1).

En lo que tiene que ver con los productos exportados hacia Estados Unidos, el principal producto que se exporta es el petróleo con una participación un poco mayor al 46%, seguido de carbón (9.4%) y café (6.2%). La mayoría de los bienes vendidos en el mercado estadounidense hasta el momento, tienen un fácil acceso debido a que no existen barreras arancelarias o porque a algunos de estos bienes se les ha otorgado preferencias mediante el ATPDEA<sup>3</sup>. (Cuadro 2).

### CUADRO 1

#### Principales destinos de las exportaciones colombianas, 1999-2005

(millones de dólares)

Países	Totales	Porcentaje
Estados Unidos	62.384	41,06%
Venezuela	13.944	9,18%
Alemania	6.173	4,06%
Ecuador	7.747	5,10%
Bélgica	3.412	2,25%
Perú	5.344	3,52%
Japón	3.326	2,19%
México	3.032	2,00%
Resto de los países	46.566	30,65%
Total	151.927	100,00%

**Fuente:** Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE. Colombia, destino de las exportaciones 1994 – 2005. Cálculos propios.

### CUADRO 2

#### Colombia, exportaciones por sector económico a Estados Unidos.

Enero - Diciembre de 2005

(millones de dólares)

Sector	Total	Porcentaje
Total Exportaciones	8.479	
Export. tradicionales	5.324	62,8%
Petróleo y derivados	3.963	46,7%
Café	523	6,2%
Carbón	795	9,4%
Ferróniquel	44	0,5%
Export. no tradicionales	3.155	37,2%
Sector agropecuario	946	11,2%
Sector minero	2	0,0%
Sector industrial	2202	26,0%
Diversos y no clasificados	2	0,0%
Demás sectores	3	0,0%

**Fuente:** Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE. Colombia, exportaciones por sector económico y países de destino. Enero – diciembre de 2005. Cálculos propios.



Las flores colombianas es uno de los productos con mayor demanda internacional.

La participación de las exportaciones no tradicionales hacia Estados Unidos ha sido muy importante en los últimos años, alrededor de un 37% del total. Los sectores de mayor crecimiento han sido el de química básica, el de alimentos y bebidas, tabaco, textiles, confecciones y cuero.

### Las relaciones comerciales entre Estados Unidos y el Valle del Cauca, actualmente

**E**stados Unidos es el segundo destino de las exportaciones vallecaucanas con un 15.9% de participación en el periodo 2000–2004 -el primer destino del departamento es la Comunidad Andina de Naciones con un 43.9% en el mismo periodo-<sup>5</sup>.

El departamento exporta, principalmente, hacia Estados Unidos, productos de los sectores de minería, industria manufacturera y agroindustrial, tales como alimentos y bebidas, textiles y confecciones, papel e imprenta, químicos, maquinaria, minería y otros productos industriales, animales vivos, flores, frutas (sin banano), legumbres, pescado y crustáceos, y otros productos agrícolas.

La mayor parte de las exportaciones del Valle del Cauca tiene como destino el estado de Florida, con un 63% de participación. Le siguen exportaciones de valor bajo con un 10% y otros estados con un 7% de participa-

ción. Después están California, Nueva York y Puerto Rico con un 5% de participación cada uno. Texas tiene un 3% de participación, seguido, finalmente, por Maryland con un 2% de participación en las exportaciones del departamento<sup>6</sup>.

### Quiénes ganan y quiénes pierden con el TLC (una visión a nivel nacional)

**E**s preciso aclarar, que en el análisis de costo-beneficio no sólo se deben tomar en cuenta los sectores que pueden llegar a expandirse o contraerse como resultado de una mayor apertura, sino que también es importante observar los posibles ajustes en los precios relativos de bienes, servicios y factores que tienen lugar como resultado del TLC. Así, el aumento o disminución de los precios relativos<sup>7</sup> nos da una idea de los cambios redistributivos y de las reasignaciones de los recursos entre todos los agentes de la economía.

La teoría de comercio internacional nos da una idea de algunas de las ventajas de un acuerdo comercial. En cuanto a la producción, las ventajas están en un mayor acceso al principal socio comercial, mayor diversificación de la oferta exportable y aumento de la competitividad. Los beneficios más claros para la teoría económica tienen que ver con beneficios generados por el intercambio al consumidor, a saber, menores

\* **Lya Sierra** es Economista de la Universidad Javeriana y Docente e Investigadora Universidad Javeriana, Cali. Inés Requejo es Estudiante de VIII Semestre de Ciencia Política Universidad Javeriana – Cali

<sup>1</sup> Esta es la primera fase para que el tratado comercial entre en vigencia. Después del final de las negociaciones, lo acordado entra en una fase de revisión, para luego ser firmado por el presidente Álvaro Uribe. Luego, el texto final de las negociaciones entra a debate en el Congreso de la República para ser aprobado. Después de esto, el texto final pasa a manos de la Corte Constitucional para que haga un estudio de constitucionalidad. Finalmente, el tratado entra en vigencia. Fuente: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

<sup>2</sup> Tomado de: [http://www.dane.gov.co/index.php?option=com\\_content&task=category&sectionid=15&id=49&Itemid=231](http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&task=category&sectionid=15&id=49&Itemid=231)

<sup>3</sup> “El ATPA o “Andean Trade preferentes Act” (Ley de Preferencias Comerciales Andinas), fue el régimen de preferencias unilaterales comerciales otorgadas por Estados Unidos a los países andinos como contribución en la lucha contra el tráfico de drogas ilícitas. Reemplazado desde el año 2002 por el ATPDEA (“Ley de Promoción Comercial Andina y de Erradicación de Drogas”), es una ley de los EEUU que permite el acceso libre de aranceles a más de 6.000 partidas de productos colombianos a ese importante mercado. El ATPDEA expira en diciembre de 2006”. Fuente: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Las 100 preguntas del TLC. Más empleo y mejor calidad de vida. Oficina de Comunicaciones. Junio de 2004. pp. 13.

<sup>4</sup> Tomado de: [http://www.dane.gov.co/index.php?option=com\\_content&task=category&sectionid=15&id=49&Itemid=231](http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&task=category&sectionid=15&id=49&Itemid=231)

<sup>5</sup> Fuente: Domínguez Rivera, Julián. Lineamientos Estratégicos del Valle frente al TLC. Cámara de Comercio de Cali. Cali, Abril 28 de 2005. <http://www.ccc.org.co/Documents/2005/ANIF%202005.pps>

<sup>6</sup> Cámara de Comercio de Cali. Importancia del TLC para el Valle del Cauca. Conversatorio sobre los logros y beneficios del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos –TLC. Cali, Marzo 9 de 2006. <http://www.ccc.org.co/Documents/2006/Marzo/TLC/CCC.pps#>

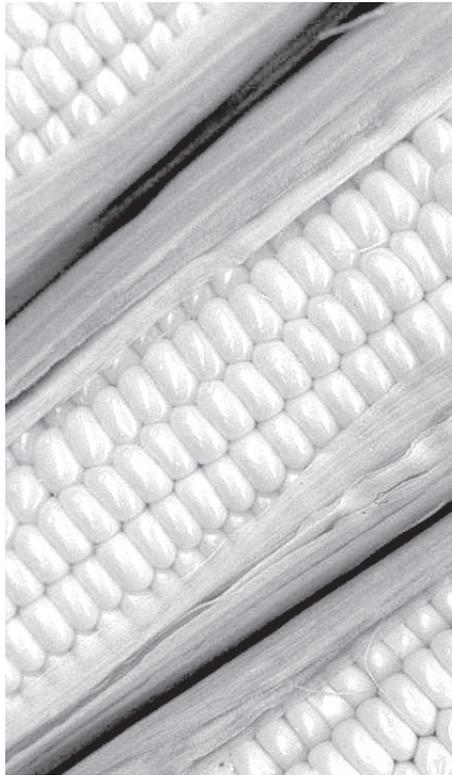
<sup>7</sup> Los precios relativos expresan la relación de precios entre un par de productos (o grupos de productos). Fuente: Banco Credicoop. Respuestas de Economía. <http://www.bancocredicoop.coop/RespuestasEconomia.asp>

precios para los consumidores, mayor calidad y mayor variedad de productos. “Los consumidores serán uno de los grupos más beneficiados... En todos los segmentos de la economía los consumidores tendrán mayores opciones en términos de calidad y precio, con lo cual se incrementará el poder adquisitivo de los colombianos”<sup>8</sup>, debido a que podrán adquirir más bienes con el mismo ingreso, según la teoría económica.

**S**in embargo, esta teoría admite que algunos de los sectores menos productivos se verán perjudicados al tener que competir con importaciones abaratadas y eficientes, lo que llevaría a un desplazamiento de trabajo y de capital de los sectores sin ventaja comparativa (los que salen perdiendo con el TLC) hacia las industrias con ventaja comparativa (que resultan beneficiadas con la negociación). Este es el caso del arroz, los cuartos traseros de pollo<sup>9</sup>, el maíz amarillo y blanco y el frijol que resultaron potenciales perdedores del TLC.

Lo negociado con Estados Unidos para el caso del arroz, los cuartos traseros de pollo el maíz amarillo y blanco y el frijol, dejan a los productores de estos bienes como potenciales perdedores. Son potenciales perdedores porque, aunque utilizan mano de obra menos calificada, debido a las asimetrías existentes -como los subsidios que otorga Estados Unidos a su sector agrícola, así como el no consumo interno de todas las partes del pollo (los consumidores estadounidenses prefieren la pechuga y las alas del pollo), exportando “lo que sobra” de éste como saldos o desechos al resto del mundo por debajo de los costos de producción- resultan perdiendo. Por eso, estos productos obtuvieron los plazos de desgravación<sup>10</sup> más largos en las negociaciones. Para el frijol, 10 años; para el maíz amarillo y blanco, 12 años; para los cuartos traseros de pollo, 18 años; y para el arroz, 19 años<sup>11</sup>. Todo esto con el objetivo de que en ese periodo, los productores de estos bienes logren una reasignación o reconversión exitosa en la economía nacional.

Algo a tener en cuenta dentro de la teoría económica y aún más en el caso de Colombia como país en vías de desarrollo, es que el capital no es tan móvil en los países menos desarrollados y que la presencia de desempleo -la tasa de desempleo de enero y febrero de este año, según cálculos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, fue de 13.4 y 13.2 respectivamente- no necesariamente hará que el salario aumente en los sectores ganadores como predice la teoría.



**El maíz amarillo obtuvo un plazo de desgravación de 12 años.**

De acuerdo a esto, se puede prever que los sectores ganadores con el TLC van a ser los intensivos en mano de obra no calificada y frecuentemente organizados en mercados laborales informales, como tejidos, prendas de vestir y cuero, hilados, fibras y artículos textiles, productos alimenticios. Así mismo, los sectores que van a resultar perjudicados con el acuerdo son los que producen intensivamente con capital y alta tecnología. Entre ellos se encuentran la maquinaria para usos generales y especiales, maquinaria eléctrica, equipos de transporte, químicos y plásticos y otros recursos naturales procesados, y productos metálicos y de madera.

**E**n cuanto a los precios relativos, cabe esperar que el precio de los bienes de importación se reduzca considerablemente, por lo que se podrán conseguir productos como automóviles, computadores, y productos tecnológicos a un precio equiparable al internacional. La gran excepción son los medicamentos, los cuales estarían supeditados a la normatividad relacionada con patentes y propiedad intelectual, lo que los hace un asunto sumamente relevante y sensible, debido a las repercusiones no sólo económicas sino sociales que generan el alza o baja de precios de estos.

<sup>8</sup> Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. TLC. Principales Logros. <http://www.mincomercio.gov.co/vbecontent/Documentos/negociaciones/TLC/TLC-CartillaLogros.pdf>

<sup>9</sup> Los cuartos traseros de pollo son el pernil del pollo (muslo y contramuslo), incluyendo la rabadilla. Fuente: Periódico El Tiempo. Avicultores colombianos se muestran inquietos por ronda final de negociación de TLC. Marzo 27 de 2005. [www.eltiempo.com](http://www.eltiempo.com)

<sup>10</sup> Los plazos de desgravación son aquellos periodos que se pactan en las negociaciones de acuerdos comerciales para desmontar de manera progresiva, los aranceles de un producto que se haya negociado en el acuerdo. “... En general las negociaciones tienen varias “canastas” de desgravación. Hay una “canasta” de productos que se desgravarán inmediatamente entre en vigor el acuerdo. Hay una o dos “canastas” más de desgravación a mediano plazo (5 a 10 años) y una última “canasta” de desgravación a largo plazo (15+ años), dependiendo de la sensibilidad del producto negociado. Los productos más sensibles entran en la canasta de largo plazo, para permitir una adecuación de la producción”. Fuente: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Las 100 preguntas del TLC. Más empleo y mejor calidad de vida. Oficina de Comunicaciones. Junio de 2004. pp. 28.

<sup>11</sup> Botero, Jorge Humberto. El Tratado de Libre Comercio Andinos – Estados Unidos. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Seminario Macroeconómico y Sectorial ‘Evaluación de la Economía en el 2005 y Perspectivas para el 2006: El Impacto Regional sobre el Valle del Cauca’, organizado por Anif. Cali, Marzo 9 de 2006. [http://www.ccc.org.co/Documents/2006/Marzo/Anif/Jorge\\_Botero.pps#](http://www.ccc.org.co/Documents/2006/Marzo/Anif/Jorge_Botero.pps#)

<sup>12</sup> Cortes Gambá, Miguel Ernesto. Sarmiento, Devis. Zerda Sarmiento, Alvaro. Modelo Prospectivo del Impacto de la protección a la Propiedad Intelectual sobre el acceso a Medicamentos en Colombia. Universidad Nacional de Colombia. Estudio realizado para la Organización Mundial de Salud – OMS. Noviembre, 2004.

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> El 91% de las exportaciones de Colombia hacia Estados Unidos están concentradas, actualmente, en los estados de la Costa Atlántica y Puerto Rico. Fuente: Fedesarrollo. Evaluación del impacto del TLC entre Colombia y los Estados Unidos de América en la estructura productiva del Valle del Cauca <http://www.ccc.org.co/Documents/2005/EstudiosVC/O2.ppt>.

Los derechos de propiedad intelectual, inicialmente, fueron creados, desde el punto de vista económico, para incentivar a la innovación de nuevas tecnologías. En una estructura de competencia perfecta, los innovadores no tienen la oportunidad de recuperar los costos iniciales en tiempo y dinero a causa de la reproducción o copia de su producto a un precio de mercado. Actualmente, se crean incentivos a la innovación mediante mecanismos privados o de mercado en los que, por medio de herramientas legales, como las patentes, se le otorga una exclusividad al innovador por un tiempo determinado. En términos económicos, la exclusividad hace referencia a una estructura de monopolio en la cual el productor tiene la capacidad de imponer el precio y restringir la cantidad, de tal manera que le permitiría recuperar las inversiones realizadas.

De acuerdo a lo anterior, endurecer los derechos de propiedad intelectual, por ejemplo en medicamentos, puede traer consigo restricciones en el acceso a estos. Las medidas de propiedad intelectual que a saber se negociaron en el TLC y que pueden impactar el acceso a medicamentos en Colombia son:

■ **La prolongación de patentes.** Actualmente en Colombia se otorga una patente por 20 años. Además de lo anterior, se negoció en el TLC compensaciones por demoras en el registro sanitario y en la oficina de patentes.

■ **Aumento del espectro de la patentabilidad.** Estados Unidos presionó para que se incluyeran en el tratado patentes de uso y patentes a modificaciones menores de medicamentos. Actualmente en Colombia está prohibido patentar segundos usos.

■ **La protección de datos de prueba.** El tiempo de registro de un competidor es más corto que el tiempo de registro de un productor innovador debido a que la autoridad sanitaria debe realizar pruebas de seguridad del medicamento más específicas en el caso de un producto nuevo antes de que se venda al público. Debido a esto, Estados Unidos propone una protección adicional de cinco años para los productores innovadores que presenten un nuevo principio activo ante los registros sanitarios como compensación por la demora y la enajenación del secreto a las autoridades sanitarias. De esta forma se restringe la posibilidad de que un tercero comercialice un producto farmacéutico y se aproveche del

## El Estado y la economía colombiana deberán cumplir un papel fundamental para que el proceso de inserción al libre mercado sea favorable para el país.

esfuerzo que sugiere la realización de pruebas de eficacia y seguridad por parte del innovador<sup>12</sup>.

Según estudios realizados por la Organización Mundial de la Salud, el endurecimiento de las anteriores medidas de protección puede tener efectos en el acceso a los medicamentos, en el gasto de los hogares y finalmente, en la salud pública<sup>13</sup>.

### El Valle del Cauca frente al TLC

Aunque Estados Unidos no es el principal destino de las exportaciones vallecaucanas, con el TLC se busca que las exportaciones hacia este país aumenten sustancialmente, explorando nuevos destinos de dicho país como los de la Costa Oeste y los estados del Golfo de México<sup>14</sup> y buscando la diversificación de los productos que se exportan hacia éste.

De los bienes producidos en el sector agropecuario, tales como caña de azúcar, carne bovina, maíz tecnificado, plátano, horticultura, café, sorgo, arroz riego, caña panela, algodón, soya, yuca, papa, maíz tradicional, arracacha, frijol, cocotero, frutales (árboles), cafés especiales, forestal, acuicultura y pesca, y plantas medicinales y aromáticas, se le apuesta productivamente a la caña de azúcar, la horticultura, el café, los frutales (árboles), los cafés especiales, el forestal, la acuicultura y pesca y las plantas medicinales y aromáticas.

En el sector industrial, de los productos que se generan en el departamento, tales como quími-

<sup>15</sup> Los servicios de nutraceutica son los relacionados con productos con fines nutricionales, terapéuticos y cosmoetológicos. Fuente: Gobernación del Valle del Cauca. Apuestas productivas priorizadas por la Agenda Interna del Valle del Cauca con miras a hacer frente a los retos que plantean los mercados nacionales e internacionales. Santiago de Cali. Febrero 14 de 2005. <http://www.ccc.org.co/Documents/2005/AGENDA%20INTERNA.pps>.

<sup>16</sup> Botero, Op. Cit. [http://www.ccc.org.co/Documents/2006/Marzo/Anif/Jorge\\_Botero.pps#](http://www.ccc.org.co/Documents/2006/Marzo/Anif/Jorge_Botero.pps#)

<sup>17</sup> Fedesarrollo. Evaluación del impacto del TLC entre Colombia y los Estados Unidos de América en la estructura productiva del Valle del Cauca. <http://www.ccc.org.co/Documents/2005/Estudio-sVC/02.ppt>.

<sup>18</sup> Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Tratado de Libre Comercio Colombia – Estados Unidos. Resumen. <http://www.mincomercio.gov.co/vbecontent/Documents/negociaciones/TLC/TLC-TextoFinal-Resumen.pdf>

<sup>19</sup> Arias Leiva, Andrés Felipe. Resultados de la negociación del TLC para el sector agropecuario. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Ponencia del Foro “El Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos: Retos y Oportunidades”, organizado por la Fundación Buen Gobierno. Bogotá, Marzo 7 de 2006. <http://www.buengobierno.com/noticia.php?id=861>

<sup>20</sup> Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Tratado de Libre Comercio...

<sup>21</sup> Arias Leiva, Op. Cit.

<sup>22</sup> Montenegro, Santiago. Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad. Departamento de Planeación Nacional – DNP. Conversatorio sobre los logros y beneficios del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos – TLC. Cali, Marzo 9 de 2006. <http://www.ccc.org.co/Documents/2006/Marzo/TLC/PlaneacionNal.pps>

<sup>23</sup> Periódico Portafolio. Cinco billones a perdedores por el TLC. Marzo 9 de 2006. [http://www.portafolio.com.co/port\\_secc\\_online/porta\\_econ\\_online/2006-03-09/ARTICULO-WEB-NOTA\\_INTE-RIOR\\_PORTA-2782582.html](http://www.portafolio.com.co/port_secc_online/porta_econ_online/2006-03-09/ARTICULO-WEB-NOTA_INTE-RIOR_PORTA-2782582.html)

<sup>24</sup> *Ibíd.*

<sup>25</sup> Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Tratado de Libre Comercio...

<sup>26</sup> Montenegro, Op. Cit.



La mano de obra calificada se beneficiara con el TLC.

cos, azúcar, papel y cartón, molinería, productos alimenticios, bebidas, aceites, conservas de carne, productos lácteos, plástico, impresos, confecciones, productos de caucho, química básica, minerales no metálicos, productos de café, textiles, cueros, tejidos de punto, aserrado de la madera y acabados textiles, se le apuesta productivamente a los químicos, el azúcar, el papel y cartón, los aceites, las conservas de carne, los impresos, las confecciones, los productos de café, los textiles, los cueros, los tejidos de punto, el aserrado de la madera y los acabados textiles.

En el sector servicios se le apuesta a la logística y transporte, el software, la salud, el turismo, los servicios de nutracéutica<sup>15</sup>, los servicios de estética y belleza y los servicios ambientales<sup>16</sup>.

Es muy importante señalar que en el Valle del Cauca no se produce de manera intensiva ninguno de los productos señalados como perdedores. Además, que *“las exportaciones agrícolas del departamento son relativamente pequeñas y no cuentan con un claro patrón de especialización claro”*<sup>17</sup>, exceptuando, claro esta, el caso del azúcar.

### El papel del Estado colombiano en el libre mercado

**D**espués de dar a conocer una visión general de las relaciones comerciales que tiene Colombia y el Valle del Cauca con Estados Unidos y de señalar los potenciales ganadores y perdedores a nivel nacional, es claro que el Estado y la economía colombiana deberán cumplir un papel fundamental para que el proceso de inserción al libre mercado sea favorable para el país. Para lograr esto, el gobierno del presidente Uribe pretende trabajar en dos aspectos: 1) en las instituciones que se crean a partir del acuerdo comercial; y 2) en el programa “Agro, Ingreso Seguro”.

#### Instituciones que se crean a partir del TLC

En las negociaciones del TLC se pactó crear varias instituciones de carácter transitorio, con el fin de que el proceso de libre intercambio comercial entre los dos países sea satisfactorio para ambas partes. Estas son: Comisión de Libre Comercio, Comité para el fortalecimiento de las Capacidades Comerciales, Comité de Comercio de Mercancías, Comité de Comercio Agrícola, Comité sobre Asuntos Textiles y del Vestido, Comité Permanente sobre Medidas Sanitarias y

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> Departamento Nacional de Planeación – DNP. Avanzan foros de Agenda Interna. El Valle le apuesta a 14 cadenas productivas. Boletín informativo Hoy en Planeación. Febrero 14 de 2005. [http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/GCRP\\_Comunicados\\_Prensa/11\\_Al\\_Valle\\_Apuestas.pdf](http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/GCRP_Comunicados_Prensa/11_Al_Valle_Apuestas.pdf).

<sup>29</sup> Gobernación del Valle del Cauca. Apuestas productivas priorizadas por la Agenda Interna del Valle del Cauca con miras a hacer frente a los retos que plantean los mercados nacionales e internacionales. Santiago de Cali. Febrero 14 de 2005. <http://www.ccc.org.co/Documents/2005/AGENDA%20INTERNA.pps>.

<sup>30</sup> Ibid.

<sup>31</sup> Ibid.

<sup>32</sup> Ver: Lorente, Luis. Ingreso seguro: ¿compensar o innovar? Periódico Portafolio. TLC Opinión. Tratado de Libre Comercio Andino – EE.UU. Abril 4 de 2006.

<sup>33</sup> Fedesarrollo, Op. Cit.

<sup>34</sup> Entre el 2003 y el 2005, la evolución del Saldo de la Deuda (Capital más Intereses) del departamento del Valle del Cauca fue el siguiente: en el 2003, fue de 674.584 millones de pesos; en el 2004, de 546.737 millones de pesos y en el 2005, de 502.975 millones de pesos. En relación con los Ingresos Propios que se recaudan por todo Concepto en el departamento en el mismo periodo, el comportamiento fue así: en el 2003, fueron de 399.797 millones de pesos; en el 2004, de 491.248 millones de pesos y en el 2005, de 531.271 millones de pesos. Fuente: Gobernación del Valle del Cauca. Rendición Pública de Cuentas. Enero 2004 a Diciembre 2005. Cumplimiento del Plan de Desarrollo Departamental 2004 – 2007. Vamos juntos por el Valle del Cauca. Eje de Gobernabilidad y Desarrollo Institucional. Finanzas Públicas. pp. 12.

<sup>35</sup> Actores como los diversos sectores económicos nacionales y organismos internacionales – especialmente de tipo económico- como el Fondo Monetario Internacional. Éste último consideró, recientemente, que “el Gobierno colombiano tiene espacio fiscal para diseñar el programa de ayudas a los sectores menos beneficiados con el Tratado de Libre Comercio, que se terminó de negociar con los Estados Unidos”, es decir, para financiar el programa Agro, Ingreso Seguro. Fuente: Presidencia de la República de Colombia. “Hay espacio fiscal para ayudas a menos beneficiados del TLC”: FMI. Marzo 10 de 2006. <http://www.presidencia.gov.co/sne/2006/marzo/10/01102006.htm>

Fitosanitarias, Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio, Comité de Servicios Financieros, Comité sobre Contratación Pública, Grupo de Trabajo sobre Servicios Profesionales, Grupo de Trabajo sobre Política de Competencia, Consejo de Asuntos Laborales y Consejo de Asuntos Ambientales<sup>18</sup>.

### Programa “Agro, Ingreso Seguro”

Frente a los potenciales perdedores del sector agrícola, el gobierno nacional implementará el programa “Agro, Ingreso Seguro”, el cual tiene dos objetivos principales: “1) fortalecer la competitividad del sector agropecuario y 2) proteger la producción nacional de la exposición a las distorsiones externas”<sup>19</sup>, además, de buscar “facilitar los procesos de ajuste y reconversión en algunas zonas del país”<sup>20</sup>. Este programa no sólo beneficiaría a los productores de arroz y cuartos traseros de pollo, maíz amarillo y blanco y frijol –los cuáles son los más afectados con el acuerdo comercial-, sino también a otros potenciales perdedores, como lo son los productores de sorgo, soya, trigo, cebada y del sector porcícola.

**E**l programa contará con cuatro tipos de instrumentos: “1) Apoyos monetarios directos por hectárea; 2) Fortalecimiento de los planes de control sanitario; 3) Recursos para el fomento de inversiones en modernización y capitalización rural; y 4) Diseño de líneas de crédito blandas para la reconversión. Condiciones: Tasa DTF – 2%, 7 años de plazo y 3 de gracia”<sup>21</sup>. Los apoyos directos estarían destinados al maíz tecnificado, trigo, cebada, sorgo, soya, fríjol y arroz. En el caso del sector avícola y porcícola, los apoyos se harían a través de programas de fortalecimiento sanitario y mejoramiento tecnológico<sup>22</sup>.

Este programa utilizará recursos con carácter transitorio según el “impacto que tenga en los productos factores externos. Los apoyos tendrán un valor límite y deberán ser entregados por producto o grupos de productos. Para acceder a los recursos se deberá cumplir con compromisos de desempeño en materia de competitividad”<sup>23</sup>. El monto que se tiene estimado para este programa es de 5 billones de pesos durante 10 años, en donde, cada año, se desembolsarán 500.000 millones de pesos a partir de la aprobación de la ley. “Para ello, el Ministerio de Hacienda deberá aprobar vigencias fiscales futuras durante una década y serán apropiados

en el presupuesto de inversión del Ministerio de Agricultura”<sup>24</sup>.

Paralelamente a estos dos procesos, el gobierno central, junto con los gobiernos de los departamentos y municipios, sector privado, y demás actores de la sociedad civil, trabajan en la Agenda Interna, la cual “es un acuerdo de voluntades entre el Gobierno Nacional, los entes territoriales, los actores políticos, el sector privado, la academia y la sociedad civil sobre las acciones estratégicas necesarias para responder a los retos del TLC”<sup>25</sup>. Esta desarrollará varios proyectos en: Infraestructura, Desarrollo Empresarial, Desarrollo Tecnológico y Formación de Capital Humano, Información y TICs, Acceso a Mercados, Ajustes Institucionales, Reconversión y Compensación<sup>26</sup>.

Para la construcción de la Agenda Interna, se estableció que se haría de abajo hacia arriba y en tres dimensiones: 1) Dimensión regional con el programa “Sociedad Civil y TLC”; 2) Dimensión sectorial, coordinado por el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; y 3) Dimensión transversal, coordinado por el Departamento Nacional de Planeación y los ministerios<sup>27</sup>.

En el Foro Regional de la Agenda Interna realizado para el Valle del Cauca el 14 de febrero de 2005, el departamento decidió apostarle “al mejoramiento de la competitividad en 14 cadenas productivas, así como al desarrollo de su infraestructura vial y portuaria”<sup>28</sup>. Estas cadenas son: 1) Caña de azúcar y sus derivados; 2) Cadena de la pulpa, papel, cartón, editoriales y artes gráficas; 3) Industria farmacéutica; 4) Cadena forestal; 5) Cadena de las Confecciones; 6) Cadena Hortifrutícola; 7) Cafés especiales; 8) Servicios de salud; 9) Servicios de estética y cuidado personal; 10) Productos con fines nutricionales, terapéuticos y cosmetológicos: Nutracéutica; 11) Pesca y acuicultura; 12) Servicios de logística; 13) Software y 14) Turismo<sup>29</sup>.

Para lograr que estas cadenas se consoliden en el departamento, se señaló que es necesario desarrollar proyectos de infraestructura, tales como “el mejoramiento de la capacidad portuaria y de infraestructura vial y aeroportuaria, dentro de la cual se contempla la ampliación y mayor capacidad para las operaciones del aeropuerto de Buenaventura”<sup>30</sup>. Así mismo, “otras necesidades que se evidenciaron durante el Foro Regional,

### REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

**ACEMOGLU, D. JOHNSON, S. ROBINSON, J.** *The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation*. American Economic Review. Diciembre, 2001.

**ARIAS LEIVA, Andrés Felipe.** *Resultados de la negociación del TLC para el sector agropecuario*. Ponencia del Foro “El Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos, Retos y Oportunidades”. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Marzo 7 de 2006. <http://www.ccc.org.co/Documents/2006/Marzo/TLC/Minagricultura.pps>

**ARIAS, Andrés Felipe.** El TLC y nuestra agricultura. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. <http://www.minagricultura.gov.co/media/110107882.pdf>

**BOTERO, Jorge Humberto.** *El Tratado de Libre Comercio Andinos – Estados Unidos*. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Seminario Macroeconómico y Sectorial ‘Evaluación de la Economía en el 2005 y Perspectivas para el 2006: El Impacto Regional sobre el Valle del Cauca’, organizado por Anif. Cali, Marzo 9 de 2006. [http://www.ccc.org.co/Documents/2006/Marzo/Anif/Jorge\\_Botero.pps#](http://www.ccc.org.co/Documents/2006/Marzo/Anif/Jorge_Botero.pps#)

**C., Martín. RAMÍREZ, J.** “El impacto Económico de un Acuerdo Parcial de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos” Borradores de Economía. Banco de la República. Noviembre, 2004.

**CÁMARA DE COMERCIO DE CALI.** *Importancia del TLC para el Valle del Cauca*. Conversatorio sobre los logros y beneficios del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos –TLC. Cali, Marzo 9 de 2006. <http://www.ccc.org.co/Documents/2006/Marzo/TLC/CCC.pps#>

**CLAVIJO, S.** “Crecimiento, comercio Internacional e Instituciones. Reflexiones a Raíz de las Negociaciones TLC-ALCA”. Borradores de Economía. Banco de la República. Junio, 2004.

**CORTES, M. SARMIENTO, D. ZERDA, A.** “Modelo Prospectivo del Impacto de la protección a la Propiedad Intelectual sobre el acceso a Medicamentos en Colombia”. Universidad Nacional de Colombia. Noviembre, 2004.

**DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN** – DNP. *Avanzan foros de Agenda Interna. El Valle le apuesta a 14 cadenas productivas*. Boletín virtual informativo “Hoy en Planeación”. Febrero 14 de 2005. [http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/GCRP\\_Comunicados\\_Prensa/11\\_Al\\_Valle\\_Apuestas.pdf](http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/GCRP_Comunicados_Prensa/11_Al_Valle_Apuestas.pdf).



El Valle del Cauca tratará de sacarle el mejor provecho a uno de sus principales productos.

tienen que ver con la infraestructura eléctrica y de telecomunicaciones; el desarrollo y montaje de centros de conocimiento y negocios, así como de parques tecnológicos e industriales”<sup>31</sup>.

En síntesis, las instituciones que se crearán a partir del TLC y el programa “Agro, Ingreso Seguro”, son instrumentos del gobierno nacional para coordinar la adecuada implementación del acuerdo comercial y sus consecuencias, tanto positivas como negativas, que éste genere, maximizando sus beneficios y minorizando sus perjuicios.

Por su parte, la Agenda Interna es un programa que nace del gobierno central pero que cuenta con la participación activa de múltiples actores, como entes territoriales, sector privado, academia, sociedad civil, entre otros, lo que lo convierte en un programa centralizado y descentralizado a la vez, facilitado por las tres dimensiones que componen la Agenda Interna. Además, este programa se piensa realizar paralelamente al proceso de inserción al mercado mundial, es decir, mientras el país realiza Tratados de Libre Comercio con varios países, al mismo tiempo, se irá preparando para hacer frente a la implementación de estos acuerdos comerciales.

De esta manera, a partir de los instrumentos que realizará el Estado colombiano para procurar el éxito del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, es necesario señalar ciertos aspectos con el fin de brindar bases para un análisis sobre qué tan beneficioso o no puede ser este proceso de inserción a la economía mundial.

### ¿Es el TLC un buen acuerdo para Colombia y el Valle del Cauca?

**E**s evidente que la respuesta a esta pregunta depende de muchos factores y no es viable hacer un análisis estático basado únicamente en los sectores productivos beneficiados y perjudicados. Es importante tener en cuenta en la discusión no solo la polémica de “la liberalización mundial de bienes y servicios”, sino la incidencia de esto último sobre el desarrollo económico a largo plazo, los derechos de propiedad, la organización institucional y la gobernabilidad.

Esta incidencia del libre mercado en múltiples aspectos, fuera del económico, es claro para el gobierno actual, ya que con los instrumentos

**DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA**  
– DANE. *Encuesta Continua de Hogares*. Enero – Febrero de 2006.

[http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/empleo/ech/ech\\_TNal\\_febrero06.xls](http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/empleo/ech/ech_TNal_febrero06.xls)

**DOMÍNGUEZ RIVERA, Julián.** *Lineamientos Estratégicos del Valle frente al TLC*. Cámara de Comercio de Cali. Cali, Abril 28 de 2005.  
<http://www.ccc.org.co/Documents/2005/ANIF%202005.pps>

**ESCOBAR, Julio. ROMERO, José Vicente.** *Comercio exterior con los Estados Unidos –Retos y Oportunidades para el Valle del Cauca-*. Centro Regional de Estudios Económicos. Banco de la República. Junio de 2003.

**ESPINOSA FENWARTH, Andrés.** *Resultados de la negociación del TLC para el sector agropecuario*. ANIF. Seminario Macroeconómico y Sectorial ‘Evaluación de la Economía en el 2005 y Perspectivas para el 2006: El Impacto Regional sobre el Valle del Cauca’, organizado por Anif. Cali, Marzo 9 de 2006.

**FEDESARROLLO.** *Evaluación del impacto del TLC entre Colombia y los Estados Unidos de América en la estructura productiva del Valle del Cauca*. <http://www.ccc.org.co/Documents/2005/EstudiosVC/02.ppt>.

**FISCHER, S.** “Globalization and Its Challenges”. *American Economic Review*. Volumen 93. No.2. Mayo, 2003.

**GOBERNACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA.** *Apuestas productivas priorizadas por la Agenda Interna del Valle del Cauca con miras a hacer frente a los retos que plantean los mercados nacionales e internacionales*. Ponencia..... Santiago de Cali. Febrero 14 de 2005.  
<http://www.ccc.org.co/Documents/2005/AGENDA%20INTERNA.pps>.

**GOBERNACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA.** *Rendición Pública de Cuentas. Enero 2004 a Diciembre 2005*. Cumplimiento del Plan de Desarrollo Departamental 2004 – 2007. Vamos juntos por el Valle del Cauca. Eje de Gobernabilidad y Desarrollo Institucional. Finanzas Públicas.

**MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL.** *Anteproyecto de ley para implementar el programa Agro Ingreso Seguro AIS*. www.minagricultura.gov.co

**MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL.** *Exposición de Motivos Proyecto de Ley \_\_\_\_ de 2006: “Por medio del cual se establece el Programa Agro Ingreso Seguro AIS”*. www.minagricultura.gov.co

anteriormente señalados, se busca, principalmente, que las consecuencias económicas, políticas, sociales, etc., sean mayoritariamente beneficiosas para el país.

Pero el dilema que surge es saber si estos instrumentos serán suficientes para hacer frente a los retos que plantea la entrada en vigencia de un acuerdo comercial con el mercado más importante a nivel mundial. Para esto, es necesario hacer una revisión de cada uno de estos instrumentos.

De las instituciones que se crearían a partir del TLC, algunas serían de carácter binacional, lo que implicaría una responsabilidad mutua en el logro de los objetivos para los cuales fueron creadas estas instituciones. Las otras instituciones que se crearían y que serían de carácter nacional, así como las ya existentes, tendrían que fortalecerse para asegurar el cumplimiento de las metas generadas a partir del TLC, pues de la regulación y la coordinación que el aparato institucional estatal realice en este proceso de inserción a la economía mundial, depende, en buena medida, el éxito o fracaso del acuerdo comercial.

En el caso del programa “Agro, Ingreso Seguro”, las vigencias fiscales para este todavía no están claras, más aún, cuando el programa está pensado para 10 años. Otro aspecto que debe asegurar el programa es que no se limite a subsidiar a los perdedores del TLC por un tiempo determinado, sino que por el contrario, logre coordinar la reconversión de estos sectores hacia otras actividades económicas dentro del mismo sector agrícola, que tengan el potencial de fortalecerse o de ingresar al mercado estadounidense y/u otros mercados en el mediano plazo<sup>32</sup>. Para valorar esto, será necesario esperar a la aplicación y desarrollo del programa.

**P**ero es tal vez el programa de Agenda Interna el que más expectativas y retos genera, debido al impacto y a la envergadura que este tendría para el país, pues de este programa, depende, en gran parte, el hecho de que el país pueda responder de manera exitosa al TLC.

La participación de múltiples actores en todas las fases del programa, así como en la financiación de los proyectos que de éste se generen, garantiza, de cierta manera, la viabilidad y el cumplimiento del programa a mediano y largo plazo. Así mismo, genera el fortalecimiento productivo a partir de las mismas regiones con la coordinación del gobierno nacional.

**E**sta centralización y descentralización que combina la Agenda Interna puede ser beneficiosa y a la vez perjudicial para el fortalecimiento productivo de las regiones. Por un lado, puede ser beneficioso porque el gobierno nacional cumpliría un papel de regulador o coordinador en el proceso de fortalecer las distintas cadenas productivas que tiene cada región. Pero por otro lado puede ser perjudicial, porque en este mismo proceso es necesario, en varias regiones del país, megaproyectos que lo garanticen, lo que implica que el gobierno central deba invertir –contando con el sector privado– en éstos, para preparar al país de cara al TLC. Esto implica, en últimas, que el gobierno central es fundamental para el fortalecimiento productivo de las distintas regiones del país, lo que menoscaba, en cierta forma, el proceso de descentralización fiscal de los departamentos.

Lo anterior se ve claramente en el caso del Valle del Cauca, ya que, para impulsar y fortalecer la plataforma productiva del departamento, es necesario realizar grandes proyectos de infraestructura tales como el proyecto de la Malla Vial, la reconstrucción del Ferrocarril del Pacífico, el antepuerto de Buenaventura y su vía alterna-interna, el dragado del canal de acceso a la bahía de éste puerto y la remodelación del aeropuerto Alfonso Bonilla Aragón<sup>33</sup>. Todos estos proyectos requieren grandes recursos financieros, lo que ocasiona que el sector privado sea insuficiente para asumirlos en su totalidad, y que el gobierno departamental se vea, en gran medida, imposibilitado para cubrirlos, debido a la crisis económica que atraviesa<sup>34</sup>, siendo la intervención económica del gobierno central indispensable para que estos proyectos sean llevados a cabo.

En síntesis, el desarrollo de las nuevas instituciones que se crean a partir del TLC, la implementación exitosa, tanto del programa “Agro, Ingreso Seguro” como el de la Agenda Interna, está condicionado por el desempeño del Estado y el fortalecimiento de sus instituciones, lo que lleva a resaltar la importancia del Estado en un proceso de apertura hacia la economía mundial, aún más, en un país en vías de desarrollo como Colombia, en donde la mano invisible del mercado sería mucho más que insuficiente para regular al país, siendo necesaria la actuación del Estado, coadyuvado de otros actores que inciden en este proceso<sup>35</sup>.

A su vez, es necesario que la relación entre el gobierno central, los gobiernos departamentales

**MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO.** Cartilla: *Las 100 preguntas del TLC. Más empleo y mejor calidad de vida.* Oficina de Comunicaciones. Junio 2004.

**MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO.** TLC. *Principales Logros.* <http://www.mincomercio.gov.co/vbecontent/Documentos/negociaciones/TLC/TLC-CartillaLogros.pdf>

**MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO.** *Tratado de Libre Comercio Colombia – Estados Unidos. Resumen.* <http://www.mincomercio.gov.co/vbecontent/Documentos/negociaciones/TLC/TLC-TextoFinal-Resumen.pdf>

**MONTENEGRO, Santiago.** Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad. Departamento Nacional de Planeación. Conversatorio sobre los logros y beneficios del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos –TLC. Cali, Marzo 9 de 2006. <http://www.ccc.org.co/Documents/2006/Marzo/TLC/PlaneacionNal.pps>

**PERIÓDICO PORTAFOLIO.** *Cinco billones a perdedores por el TLC.* Marzo 9 de 2006. [http://www.portafolio.com.co/port\\_secc\\_online/porta\\_econ\\_online/2006-03\\_09/ARTICULO-WEB-NOTA\\_INTERIOR\\_PORTA-2782582.html](http://www.portafolio.com.co/port_secc_online/porta_econ_online/2006-03_09/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_PORTA-2782582.html)

**RODRIG, D.** “*Growth Strategies*”. Working Draft for Handbook of Economic Growth. Harvard University. Junio, 2003.

y los gobiernos municipales no se dé en menoscabo de las funciones de alguno de los entes territoriales, sino por el contrario, esta relación se dé de manera complementaria, armónica y de doble vía, no de manera jerárquica o lineal, que fortalezca la descentralización –política y fiscal– y la estructura productiva de las distintas regiones del país.

De esta manera, los nuevos retos y las iniciativas políticas que deberá adelantar el Estado para compensar a los potenciales perdedores e incentivar el fortalecimiento de los potenciales ganadores ya están planteadas; queda esperar a que entre en vigencia el TLC y se empiecen a ser palpables sus consecuencias para saber si este acuerdo comercial fue beneficioso o no para Colombia y para el Valle del Cauca y para saber, en últimas, si se superaron los retos para que la balanza, finalmente, se inclinara hacia las oportunidades.

# Hacia una Economía Política de la Cultura en las Negociaciones del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos

Por Alejandro Sánchez López de Mesa  
alsdem@starmedia.com

**Palabras Clave:** Globalización, Cultura, Industrias Culturales, Reserva Cultural, Liberalización Comercial, Tratado de Libre Comercio Colombia Estados Unidos.

**Resumen:** El artículo intenta responder a la pregunta sobre cuál ha sido el lugar de la Cultura en las negociaciones del Tratado de Libre Comercio suscrito por los gobiernos de Colombia y Estados Unidos. Su autor propone un marco general para entender el desarrollo de las negociaciones, abordando la cultura en relación con los procesos de liberación comercial y expone algunas de las consideraciones estratégicas de la contraparte colombiana e intenta un balance sucinto de los resultados del proceso.

La Cultura, elusiva, aparece y desaparece en múltiples lugares del Tratado de Libre Comercio que negociaron los gobiernos de Colombia y Estados Unidos. Un repaso sucinto nos permite ver que es un tema puramente comercial cuando se discute la eliminación de las barreras arancelarias al intercambio de bienes y/o servicios en el campo cultural. También un tema del capítulo de inversiones cuando se discute la conveniencia de permitir o no la inversión extranjera en los medios, la industria publicitaria, las distribuidoras de productos culturales, los museos, las comercializadoras de arte, los proveedores de internet, etc.

Igualmente, fue un asunto de la mesa de telecomunicaciones en la que se discutieron las condiciones de acceso de las multinacionales a la infraestructura nacional instalada. Un tema de Propiedad Intelectual, pues se contemplan disposiciones relativas a los derechos de autor,

de reproducción y de marcas, así como derechos sobre conocimientos ancestrales de comunidades indígenas o campesinas. De las mesas de compras públicas y reglas de origen en tanto podrían verse afectadas las inversiones estatales o las coproducciones internacionales<sup>1</sup>.

Este escrito se aproxima a la pregunta por la forma como se negociaron los temas culturales en el reciente tratado bilateral suscrito por Colombia. Si bien el TLC es su objeto de estudio, sus disposiciones sólo cobran sentido a la luz de procesos como la configuración de circuitos globales para la producción, circulación y consumo de bienes culturales, y los distintos y difíciles intentos que se hacen por tramitar lo cultural a través de los procedimientos e instituciones desde las que se avanza en la liberalización comercial a escala planetaria. Al respecto, vale la pena hacer algunas precisiones.

Como lo reconocen los miembros de la Coalición Colombiana por la Diversidad Cultural<sup>2</sup>, cultura es un concepto que se torna problemático en virtud de su abstracción. Este texto indaga en las condiciones para la producción, circulación, distribución y consumo de bienes culturales, en un intento por avanzar hacia la comprensión de las oportunidades y los límites que el TLC produce. Así, se privilegia una mirada centrada en las industrias culturales, entendidas como “aquellas que reproducen a escala industrial, utilizan como materia prima creaciones protegidas por derechos de autor y producen bienes y servicios culturales fijados sobre soportes tangibles o electrónicos”<sup>3</sup>.

Es importante, además, insistir en la necesidad de superar visiones patrimoniales de lo cultural, que enfatizan en los riesgos que la Globalización supone para la “integridad cultural” y las identidades de los pueblos alrededor del mundo.

\* **Alejandro Sánchez** es Politólogo de la Universidad de los Andes, Magíster en estudios políticos del IEPRI de la Universidad Nacional de Colombia y profesor universitario.

<sup>1</sup> Desgraciadamente, al ser tan precario el debate en el país sobre las implicaciones del TLC en el campo cultural, la atención pública se concentró exclusivamente en el tema de las cuotas de pantalla reservadas a la producción nacional en televisión. El tema fue exitosamente promovido por una frágil coalición coyuntural inédita de los canales, un movimiento de artistas y creadores, algunas personalidades académicas y funcionarios del ejecutivo.

<sup>2</sup> Este movimiento social, liderado por reconocidos especialistas, investigadores y artistas, acompañó las rondas de negociación y fue el que asumió la vocería de los temas culturales frente al equipo negociador y el país. Este escrito debe mucho a su trabajo y en algunos apartes recupera su interpretación del desarrollo de las negociaciones.

<sup>3</sup> Convenio Andrés Bello, *Impacto Económico de las Industrias Culturales en Colombia*, Colombia, Ministerio de Cultura, 2003. p. 21. Esta definición de Industrias Culturales fue elaborada por la UNESCO a finales de los noventa.

<sup>4</sup> Tomlinson, John. “Globalization and Cultural Identity”, en Held, David & McGrew, Anthony, *The Global Transformations Reader. An introduction to the Globalization Debate*, Polity Press, Blackwell publishing, Cambridge, 2003. pp. 269-277.

<sup>5</sup> Thompson, John B, *Los Medios y la Modernidad. Una Teoría de los Medios de Comunicación*, Barcelona, Paidós, 1998. p. 228.

<sup>6</sup> Esto supondría que experimentamos un cambio paradigmático profundo. Véase: Beck, Ulrich, *¿Que es la Globalización? Falacias del Globalismo, Respuestas a la Globalización*. España, Paidós, 1998.

<sup>7</sup> Lins Ribeiro, Gustavo, *Postimperialismo. Cultura y Política en el Mundo Contemporáneo*, Barcelona, Gedisa editores, 2003.

<sup>8</sup> Neuwirth, Rostam J. *The Cultural Industries and the Legacy of Article IV GATT: Rethinking the Relation of Culture and Trade in Light of the New WTO Round*, [En línea] Europe-Russia Conference Series. Conference: Cultural Traffic. Policy, Culture, and the New Technologies in the European Union and Canada. Carleton University, November 22-23, 2002. Disponible en la Internet en: [www.carleton.ca/ces/papers/november02/Neuwirth.pdf](http://www.carleton.ca/ces/papers/november02/Neuwirth.pdf). [Consulta Enero 26 de 2006]

Discursos que al orientar nuestra mirada hacia la urgencia de proteger espejismos identitarios nacionales, olvidan que la identidad nacional es un producto de la modernidad, un mecanismo para organizar la experiencia cultural, fijarla a un territorio<sup>4</sup> y a un aparato burocrático. Discursos que, al asimilar la globalización al inestable concepto de “imperialismo occidental”, no sólo desconocen el carácter hermenéutico de la recepción y el consumo cultural, sino que asumen erróneamente que basta con caracterizar la estructura mediática transnacional para suponer sus efectos sobre las culturas o la identidad.



**La piratería sigue en aumento y dificulta la negociación si no se controla.**

Es claro que la articulación progresiva de circuitos comunicativos y de información alrededor del planeta está produciendo cambios significativos en nuestra experiencia cultural, que es atravesada por flujos comunicativos transnacionales. Prácticas, consumos, discursos son incorporados a nuestra cotidianidad a través de un proceso complejo de apropiación y localización, que suelen desconocer las lecturas que enfatizan el carácter destructivo de la globalización. Como lo señala John B. Thompson, la recepción supone un proceso de negociación del contenido simbólico de los mensajes, ya que “es un proceso social complejo en el que los individuos dan sentido activo a los mensajes, utilizándolos de manera

distinta en el transcurso de sus vidas”<sup>5</sup>.

El proceso de localización de los flujos comunicativos es un proceso tenso, que ocurre en una coyuntura específica en la que el Estado, instancia homogeneizadora que funda la nación, es cada vez menos capaz de controlar los flujos de conocimiento, información y capital. La globalización no sólo debilita al aparato burocrático sino que además, a juicio de autores como Ulrich Beck, ha hecho que entre en crisis la matriz estado-céntrica que utilizábamos para entender la realidad<sup>6</sup>. Al mismo tiempo, posiciones de sujeto, identidades distintas a la nacional cobran un mayor protagonismo en la cotidianidad de muchos individuos, al organizar su experiencia inmediata.

Nuestro presente supone así una compleja “Inestabilidad Representacional”<sup>7</sup>, pero eso es todo. Es necesario construir aproximaciones que nos permitan comprender la economía política de la cultura, que nos permitan dejar la rimbombancia identitaria y entrar a considerar los temas centrales relativos al acceso y las condiciones de circulación de bienes y servicios culturales. Cuestiones estas que están siendo decididas en la actualidad, de manera simultánea y con gran dificultad, en los ámbitos bilateral, regional y global.

La Organización Mundial de Comercio es un claro ejemplo de las dificultades que encuentran los intentos por codificar los intercambios de bienes y servicios culturales. A la fecha tan sólo existe una sugerencia no formal de tramitar los temas culturales por fuera del cuerpo del tratado. La declaración de intenciones de la Ronda DOHA, que comenzara en 2001, si bien tampoco hace alusión explícita a los temas culturales, si insiste en la necesidad de introducir valoraciones políticas distintas a lo puramente comercial para avanzar en la construcción de obligaciones vinculantes en el marco de la OMC.

La exclusión de los temas culturales se inscribe en la historia de este organismo. Como lo recuerda Rostam J. Neuwirth<sup>8</sup>, la Carta de la Habana de 1948, con la que se pretendía fundar la Organización Internacional de Comercio<sup>9</sup> como un ente adscrito a las Naciones Unidas, ya incluía una cláusula de excepción. El artículo 19 permitía a las partes excluir al cine<sup>10</sup> del principio de Trato Nacional —que obliga a dar el mismo tratamiento a bienes y proveedores nacionales y

<sup>9</sup> La Organización Internacional de Comercio fue un proyecto sumamente ambicioso, pues además de las obligaciones comerciales usuales, suponía el desarrollo de instancias de coordinación económica para la producción de niveles de pleno empleo, la reconstrucción del aparato productivo devastado por la guerra y el desarrollo de los países más pobres, entre otras cosas. Posteriormente fue reemplazada por el GATT, ente no adscrito a las Naciones Unidas cuyos mucho menos ambiciosos objetivos se centraban en la promoción de la liberalización gradual del comercio de bienes.

<sup>10</sup> Neuwirth considera que la exclusión del cine no fue accidental. De hecho en este género fue donde comenzó a hacerse más evidente el carácter industrial de la producción, distribución y consumo de bienes culturales. Tampoco debemos olvidar que tras la Segunda Guerra Mundial el gobierno de EE.UU. promovió la formación de un cartel (The Motion Picture Export Association) que favoreció la concentración en la industria del cine, al tiempo que exigió a los países beneficiarios del Plan Marshall la compra de determinadas cantidades de películas Estadounidenses.

<sup>11</sup> Con esto se promueve un efecto “spaghetti Bowl”, que, a juicio del Banco Interamericano para el Desarrollo, aumenta los costos administrativos, reduce la transparencia y promueve la desviación de comercio. Banco Interamericano de Desarrollo, *Más Allá de las Fronteras. El Nuevo Regionalismo en América Latina - Progreso Económico y Social en América Latina*, Informe 2002., Washington D.C., 2002. p. 48.

<sup>12</sup> La Reserva Cultural Canadiense si bien excluye de las obligaciones del tratado al grueso de la Industria Cultural, no es absoluta, en tanto no cubre muchos de los insumos que utiliza su industria cultural. La Reserva Canadiense ha sido cuestionada por diversos autores, que la consideran contraproducente para la competitividad y calidad de los bienes y servicios culturales de ese país. Así mismo, la ausencia de mecanismos de solución de controversias para el campo cultural ha ocasionado dificultades una vez que los tribunales tradicionales no cuentan con los elementos de juicio apropiados para saldar las disputas. Véase: Acheson, K., & Maule, C. (Enero 1 de 1994) International Regimes for Trade, Investment, and Labour Mobility in the Cultural Industries. [En línea] Canadian Journal of Communication. Disponible en la Red en: <http://www.cjc-online.ca/viewarticle.php?id=249>. [Consulta 26 de Enero de 2006]

<sup>13</sup> En el caso de NAFTA la reserva sólo aplica para las relaciones comerciales de Canadá con México y Estados Unidos. Estos últimos países optaron por otros mecanismos de protección.

extranjeros— con lo que autorizaba el establecimiento de cuotas de pantalla.

Se trató, sin más, de la primera alusión a bienes culturales en el marco del proceso de construcción de regímenes internacionales de libre comercio. Tras el fracaso de los objetivos de la Carta, el texto fue incorporado al artículo IV del GATT, acuerdo negociado en forma paralela y que se suponía tuviera un carácter transitorio. Como única referencia explícita a los temas culturales, no sufrió modificación alguna mientras el GATT existió. Como aclara Neuwirth, no sólo amparó las demandas de exclusión de los temas culturales, sino que se le entendió como una suerte de mandato para evitar empantanar la discusión y dejar a futuro la toma de decisiones vinculantes al respecto.

En tanto la OMC no ha podido dar trámite a los temas culturales, las naciones han optado por negociar arreglos dispares en el marco de iniciativas de carácter regional y bilateral. Esto ha generado una superposición de Regímenes, de normas, que hacen aún más complejo el tratamiento de los temas culturales en las negociaciones comerciales<sup>11</sup>.

Pese a que se ha intentado avanzar hacia el desarrollo de Convenios de carácter multilateral sobre la cultura desde escenarios distintos a los foros comerciales —en un intento por sacar los

temas culturales de los regímenes comerciales—, tal objetivo aún parece distante. Desde la década de los 90, la UNESCO intenta servir como foro natural para el tratamiento multilateral de estos temas. Luego de la publicación de informes en los que hace un inventario de las tensiones que existen entre cultura y comercio en el mundo, dio a luz en Octubre de 2005 a la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales. El documento, que Colombia aún no ratifica, no cuenta, sin embargo, con el respaldo de Estados Unidos, que se negó a suscribirlo.

**A**quellos países que han intentado con éxito dar a la producción, circulación y consumo cultural un tratamiento particular dentro de los tratados de libre comercio, han optado por una de dos rutas. Por un lado, han estipulado amplias reservas culturales (siguiendo el modelo canadiense) que permiten excluir a determinados sectores de las obligaciones de los tratados. Por otro, han promovido una normatividad positiva ambiciosa, como ocurre en la Unión Europea, incorporando cláusulas que establecen propósitos comunes explícitos en materia cultural.

El modelo europeo es producto de un proceso particular. El artículo 151 del Tratado de 1992 no sólo definió un marco normativo común para el desarrollo de acciones comunitarias en el

<sup>14</sup> A la obra de Lawrence Lessing, profesor de Princeton que propuso el Creative Commons (instrumento alternativo al Copyright, que gana entusiastas adeptos en el universo blogger y permite la utilización de contenidos de Internet en nuevas creaciones sin exigir ya el pago de regalías aunque si un registro continuo de los usos que se hace de estos) han seguido cuestionamientos que se multiplican por las redes académicas y los movimientos sociales alrededor del mundo. Para reconstruir esta discusión véase, por ejemplo: Smiers, Joost. *Arts Under Pressure. Promoting Cultural Diversity in the Age of Globalization*. Londres, Zed Books, 2003.

<sup>15</sup> No olvidemos que Estados Unidos mantiene diversas medidas proteccionistas para su industria cultural. Así, por ejemplo, limita al 20% la propiedad extranjera en programadoras de televisión, radio y en la prensa.

<sup>16</sup> El Sistema Internacional para la protección de los derechos de propiedad intelectual es sumamente complejo, pues coexisten acuerdos multilaterales (como aquellos suscritos en el marco de la OMC), convenciones no obligatorias (como la Convención sobre Diversidad Biológica – CBD), foros permanentes de discusión (como la Organización Mundial de Propiedad Intelectual – WIPO), acuerdos regionales y bilaterales. En su núcleo se encuentra el Acuerdo sobre Derechos de Propiedad Intelectual en el Comercio (ADPIC, o TRIP por sus siglas en inglés). El ADPIC fue adoptado en 1986 a través de la “declaración de Punta del Este”, durante



Puerto de Buenaventura, zona de contenedores.

terreno cultural, sino además creó una obligación compartida de carácter positivo: la promoción y el respeto de la diversidad cultural al interior de La Unión. Sin duda, el establecimiento de propósitos comunes y la asignación de atribuciones y recursos a instituciones específicas es reflejo de un proceso ambicioso y profundo de integración que trasciende lo puramente comercial.

**E**l modelo canadiense fue desarrollado en el marco de las negociaciones del tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y supuso el establecimiento de una reserva cultural amplia, si bien no absoluta<sup>12</sup>. La Reserva Cultural permite establecer excepciones a los principios de Trato Nacional y Nación Más Favorecida, que soportan y dan sentido a los esfuerzos de liberalización comercial, desde que fueron introducidos con la creación del GATT. También permite establecer requisitos de desempeño para las empresas, inversiones o inversionistas extranjeros. La reserva fue transcrita e incorporada al Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte, años después<sup>13</sup>.

El primero de los principios exceptuados (el de Trato Nacional) obliga a no discriminar entre bienes y proveedores nacionales y extranjeros. El segundo, supone la obligación de extender a los demás países miembros de un tratado las mismas concesiones que se otorguen en el marco de un acuerdo de carácter bilateral. La Reserva, al excluir determinados sectores culturales, permite seguir estableciendo medidas de protección o incentivos públicos nacionales a la industria cultural, aún si discriminan contra las importaciones en estos sectores. Permite igualmente llegar a acuerdos con terceros países —como en el caso de aquellos con los que se busca promover la coproducción— sin que los beneficios pactados deban extenderse al país con el que se firmó el acuerdo bilateral. Los requisitos de desempeño, a su vez, son utilizados para, por ejemplo, fijar porcentajes obligatorios de nacionales en cargos directivos o establecer obligaciones en materia de la utilización de los insumos producidos en el país.

Establecer excepciones a los principios de Trato Nacional y Nación Más Favorecida, así como permitir el establecimiento de requisitos de desempeño, suele suponer incorporar al texto del Tratado, las listas de aquellos sectores o disposiciones de política pública que serían excluidos (los Anexos de Medidas Disconformes del Tratado). Existen al menos dos tipos de anexos

de medidas disconformes: el anexo I, en el que se listan las medidas existentes en la actualidad que no se ajustan a los compromisos pactados en el TLC; y el anexo 2, donde se señalan aquellos sectores en los que a futuro podrían establecerse medidas de carácter discriminatorio. Este último es especialmente importante para las industrias culturales, pues permite un margen de maniobra mayor de cara a las imprevisibles transformaciones tecnológicas asociadas, por ejemplo, a la convergencia multimedial y el “apagón analógico”.

Ahora bien, es evidente que Estados Unidos pretende sentar precedentes en diversos capítulos de los tratados bilaterales que ha negociado recientemente. Así ocurre en el caso de las Industrias Culturales. En las negociaciones recientes ha insistido en establecer disposiciones que refuerzan el carácter industrial de la producción de cultura, así como en formalizar un acuerdo ambicioso en materia de las disciplinas que regulan el comercio de contenidos y conocimientos. Fenómenos como el crecimiento de la piratería o los cuestionamientos cada vez más generalizados a instituciones como el Copyright<sup>14</sup> (o derecho de reproducción) han reforzado el interés de la potencia por avanzar en este frente.

Se trata, siendo sucintos, de promover una mayor liberalización de los mercados de bienes y servicios culturales, la eliminación de aquellos requisitos de desempeño no reconocidos en su normatividad interna para las inversiones en estos sectores<sup>15</sup>, el acceso a la infraestructura de telecomunicaciones instalada y el establecimiento de un acuerdo en materia de propiedad intelectual que vaya más allá del Acuerdo sobre Derechos de Propiedad Intelectual en el Comercio (ADPIC<sup>16</sup>)<sup>17</sup>.

**L**os objetivos ofensivos de los negociadores norteamericanos en materia de la producción, circulación y consumo de bienes y servicios culturales responden a los intereses de su poderosa industria mediática.

Es claro que la globalización en el campo cultural, como en otros campos, produce nuevas formas de centralización de los procesos de creación, circulación y consumo en organizaciones cuya gestión cotidiana y procesos productivos, se descentralizan. Los derechos de propiedad sobre los bienes simbólicos y el conocimiento, y la capacidad de administrar las redes por donde

la ronda del GATT celebrada en Uruguay. Según autores como Graham Dutfield, es claro que los países subdesarrollados lo aceptaron en tanto este representaba un acuerdo de mínimos, que les permitiría evitar las sanciones unilaterales con que países desarrollados (especialmente Estados Unidos) amenazaban a aquellos que no implementaran políticas para la protección de la propiedad intelectual. Su aprobación también estuvo condicionada a concesiones mínimas en áreas como agricultura y textiles.

<sup>17</sup> Véase: Schott, Jeffrey J. (Ed), *Free Trade Agreements. US Strategies and Priorities*. Washington D.C., Institute for International Economics, 2004. p. 13.

<sup>18</sup> McChesney, Robert W.. “The New Global Media”, en Held, David & McGrew, Anthony, *The Global Transformations Reader. An introduction to the Globalization Debate*, Polity Press, Blackwell publishing, Cambridge, 2003.

<sup>19</sup> Así ocurre, por ejemplo, en el caso del TLC con Singapur, la presión norteamericana condujo al establecimiento de una ley draconiana que fija hasta 5 años de cárcel y multas de hasta 50.000 dólares para cualquier persona que tenga en su poder grabaciones piratas con intención de venderlas. Véase: Op, Cit. 14. p.64.

circulan flujos comunicativos y de información son los elementos a partir de los cuales se produce esta progresiva centralización. Las megacorporaciones mediáticas son los nodos donde se articula y centraliza la red.

Como lo señala Robert W. McChesney<sup>18</sup>, la

desregulación y la privatización de sistemas de medios en el mundo han propiciado el desarrollo de megacorporaciones que controlan gigantescas redes de distribución y producción que se extienden por todo el planeta. El siguiente cuadro nos permite apreciar cuáles son los actores de este escenario.

Fuente: Rich Media, Poor Democracy, by Robert W. McChesney. Citado en: McChesney, Robert W., "The New Global Media", en Held, David & McGrew, Anthony, The Global Transformations Reader. An introduction to the Globalization Debate, Polity Press, Blackwell publishing, Cambridge, 2003. (Traducción Libre)

## Los Nuevos Medios Globales

<p><b>Disney</b></p>  <p>Ganancias anuales en 1998: 23 mil millones de dólares</p> <p>Ventas por fuera de Estados Unidos: 21% Ventas por fuera de Estados Unidos en 1984: 8.4%</p> <p>Ha establecido una fuerte presencia en China, Japón, Europa y América Latina. Su ESPN Internacional se transmite en 21 idiomas para 155 millones de hogares en 182 países.</p>	<p><b>AT&amp;T</b></p>  <p>Ganancias anuales en 1998: 53 mil millones de dólares 1500 millones (sólo Liberty)</p> <p>Ventas por fuera de Estados Unidos: ND</p> <p>Como resultado de su fusión con Telecommunications Inc., AT&amp;T adquirió Liberty Media, con inversiones en Suramérica y Asia en televisión por cable, satélite y abierta. También tiene acciones en Time Warner, News Corporation, CNBC y el grupo Sprint PCS.</p>	<p><b>Sony</b></p>  <p>Ganancias anuales en 1999: 56.6 mil millones de dólares</p> <p>Ventas por fuera de Japón: 78.2%</p> <p>Ventas por fuera de Japón en 1989: 68.6%</p> <p>Entre las actividades mediáticas de Sony se destacan la producción de cine en idiomas locales en Europa y Asia, la programación de televisión en 5 continentes y las ventas de sus empresas musicales de entretenimiento en Latinoamérica, Asia y Europa.</p>
<p><b>General Electric</b></p>  <p>Ganancias anuales en 1998: 100 mil millones de dólares 5300 millones (sólo la NBC)</p> <p>Ventas por fuera de Estados Unidos: 43%</p> <p>Ventas por fuera de Estados Unidos en 1988: 22%</p> <p>Sus posesiones incluyen la NBC y la CNBC. Sus canales en Europa y Asia llegan a 70 millones de hogares.</p>	<p><b>News Corporation</b></p>  <p>Ganancias anuales en 1999: 13.6 mil millones de dólares</p> <p>Ventas por fuera de Estados Unidos: 26%</p> <p>El más grande productor de prensa en el mundo. Las estaciones de televisión de News Corporation en EE.UU. llegan al 40% de los televidentes. Murdoch está expandiendo sus propiedades en Asia y Latinoamérica, pero aún así la mayoría de los ingresos del News Corporation provendrán de EE.UU por al menos la siguiente década.</p>	<p><b>Seagram</b></p>  <p>Ganancias anuales en 1998: 16.4 mil millones de dólares</p> <p>Ventas por fuera de Alemania: 72%</p> <p>Con base en Alemania es la más grande firma de televisión y radio en Europa. Su empresa de música BMG tiene considerables inversiones en Asia, Suráfrica y Brasil., Es propietaria de Random House en los Estados Unidos así como de compañías editoriales en Alemania, Gran Bretaña y Argentina.</p>
<p><b>Time Warner</b></p>  <p>Ganancias anuales en 1998: 26.8 mil millones de dólares</p> <p>Ventas por fuera de Estados Unidos: 21%</p> <p>Con 200 subsidiarias, Time Warner es un jugador global importante en prácticamente cualquier sector mediático excepto prensa escrita y radio. Dos ejemplos: CNN internacional llega a 200 naciones y HBO se ha expandido a Europa, Latinoamérica y la mayor parte de Asia.</p>	<p><b>Viacom</b></p>  <p>Ganancias anuales en 1998: 12.1 mil millones de dólares 6800 millones (sólo la CBS)</p> <p>Ventas por fuera de EE.UU: 23%</p> <p>Ventas por fuera de EE.UU: en 1988: 0.006%</p> <p>Paramount Pictures y MTV, propiedad de Viacom, son distribuidas masivamente fuera de Estados Unidos. Es propietaria de Nickelodeon, que opera canales desde Uzbekistán hasta las Filipinas; y Blockbuster que tiene seis mil tiendas en 27 países.</p>	<p><b>Bertelsmann</b></p>  <p>Ganancias anuales en 1999: 12.3 mil millones de dólares</p> <p>Ventas por fuera de Estados Unidos: 50%</p> <p>El grupo musical Universal de Seagram es la firma musical más grande del mundo. En 1998 la compañía compró Polygram por 10 mil 400 millones de dólares. Seagram también es propietaria de los estudios Universal, con parques temáticos en Asia y canales de televisión en Europa y América Latina.</p>

**E**stas empresas se caracterizan por una muy baja integración horizontal. Es decir, suelen controlar sólo sectores específicos de la industria mediática. Sin embargo, si existe una importante integración vertical, lo que supone que las mismas empresas son dueñas tanto del contenido de los bienes culturales, como de los canales a través de los cuales este se distribuye. Se trata de empresas altamente internacionalizadas, que se enlazan con una red compleja de emporios mediáticos de carácter regional o nacional a través de un rango diverso de alianzas.

En los tratados bilaterales recientes se han incluido cláusulas que responden a sus intereses. Así, por ejemplo, en ninguno se ha permitido la inclusión de cláusulas de Reserva Cultural tan ambiciosas como las que se contemplan en el tratado con Canadá. En América Latina, sólo Chile y Costa Rica han insistido en mantener cuotas de pantalla y excluir los acuerdos de coproducción de la aplicación de los principios de Trato Nacional y Nación Más Favorecida. Estados Unidos ha logrado además el establecimiento de disposiciones mucho más estrictas en materia de protección a la propiedad intelectual sobre contenidos —protección del copyright o derecho de reproducción—<sup>19</sup> y se han abierto pocas opciones para la inclusión de medidas disconformes en materia cultural, especialmente aquellas de anexo 2.

Al momento de escribir este artículo, los textos finales del Tratado de Libre Comercio ya suscrito por los Gobiernos de Colombia y Estados Unidos son revisados en Bogotá y Washington y aún no han sido dados a conocer en su versión definitiva. La Coalición Colombiana para la Diversidad Cultural, actor a cuya insistencia se

debe la introducción del tema en las mesas de negociación y la agenda pública mediática, ya ha presentado sin embargo un balance preliminar de los resultados de la negociación.

En adelante el texto se apoya en tales conclusiones, así como en la experiencia de su autor, quien tuvo ocasión de acompañar varias de las rondas de negociación desde el cuarto de al lado. Por supuesto, las valoraciones presentadas comprometen sólo a este último.



**Los campesinos colombianos tendrán que competir mano a mano con los productos norteamericanos.**

**L**a Coalición demandó en un principio una Reserva Cultural amplia, que además de incluir la normatividad vigente en el anexo 1, incluía un rango amplio de temas en el anexo 2, buscando garantizar la “neutralidad tecnológica”, de tal forma que las reservas pudieran extenderse a cualquier tecnología.

Se pretendía, así mismo, exigir presencia local a los proveedores de bienes y servicios culturales, que el Estado se reservara el derecho a establecer

requisitos de desempeño y a exigir que determinados porcentajes de los altos cargos directivos fueran ocupados por nacionales, otorgar trato preferencial a inversionistas nacionales, incluir en la reserva a la publicidad y en el tema de los subsidios y estímulos públicos a bibliotecas, archivos y museos; establecer límites en materia de acceso a mercados en varios sectores y mantener una significativa discrecionalidad en materia de cuotas de pantalla, etc.

Las demandas debieron hacerse menos ambiciosas, ronda tras ronda, ante la férrea oposición de nuestra contraparte. Para Noviembre de 2005 — momento a partir del cual se limitó sensiblemente el número de observadores que acompañaron las rondas definitivas y la negociación asumió un carácter más reservado— las demandas de la Coalición eran menos ambiciosas. Mantenían su interés por incluir una cláusula que obligara que el 60% de las piezas publicitarias fueran producidas en Colombia, insistían en la necesidad de cláusulas que garantizaran la neutralidad tecnológica, en el establecimiento de cuotas de pantalla en cine y televisión y en asegurar reciprocidad en materia de requisitos de desempeño. Así mismo buscaban excluir de las obligaciones

a los acuerdos de coproducción y las políticas de incentivo a industrias culturales, bibliotecas, archivos y museos, entre otras cosas.

**D**e esta manera, del Tratado que suscribiera Colombia en febrero de 2006, la Coalición Colombiana para la Diversidad Cultural ha resaltado diversos aspectos, de los que a continuación se hace una síntesis. Por un lado, el tratado no cuenta con una reserva amplia, compacta y con unidad de materia,

mación producida en Colombia. Esto parecería desconocer el hecho de que los mayores índices de crecimiento del mercado están en la televisión por suscripción. Así mismo, se habría establecido que los requisitos de desempeño deberían ajustarse a las disciplinas del capítulo de inversiones de la OMC, lo que limita significativamente su alcance. Y se redujeron los requisitos para poseer un canal de televisión, lo que supondría pasar por encima de la ley de televisión y, prácticamente, legislar a partir del TLC.



**El presidente Álvaro Uribe con algunos de los negociadores de Colombia y Estados Unidos.**

sino que incluyó distintas cláusulas puntuales, que cubren sólo sectores y/o bienes y servicios específicos. Así, por ejemplo, se adjuntó una reserva para productos artesanales, y se vinculó en el anexo 1 el tema de cuotas de pantalla en televisión. No olvidemos que incluirlas allí supone que si las reducimos a futuro no podremos aumentarlas de nuevo, lo cual abre la puerta al poderoso lobby corporativo.

La cuota publicitaria se redujo a 20%, muy por debajo de lo que pactara Australia; y se establece que este porcentaje sólo aplica para la progra-

Si bien el Estado colombiano se reservó el derecho a proteger el patrimonio cultural inmaterial, se evitó deliberadamente una cláusula abierta que diera amplio margen de maniobra. Antes bien, se optó por establecer como definición de patrimonio cultural inmaterial aquella consagrada en la resolución 0168 de 2005. Así mismo se habría optado por cláusulas poco ambiciosas en materia de neutralidad tecnológica y por cláusulas en materia audiovisual que sólo aplican a empresas establecidas en Colombia.

Para quienes la cuestionan, la reserva Cultu-

ral plasmada en el Tratado si bien aplaca las críticas más visibles en tanto se mantienen las cuotas de pantalla en televisión, limita nuestras opciones futuras de avanzar en el desarrollo de políticas más ambiciosas, con objetivos de carácter positivo en materia de promoción cultural, en el marco de otros acuerdos regionales. Acuerdos que, por su parte, adolecen de una debilidad institucional de carácter estructural, lo que no ocurre con el TLC –y en general en cualquier acuerdo entre países más y menos desarrollados– pues la voluntad y los recursos (de todo tipo) del país del norte suplen cualquier debilidad institucional del acuerdo con miras a obligar el cumplimiento de las obligaciones pactadas.

En síntesis, la cultura no es uno de los sectores ganadores de la negociación. Ojala esta coyuntura nos permita dar forma a un debate al que confluyan diversos actores y lecturas. Un debate que nos permita pensar nuestras formas de inserción a los circuitos culturales regionales y globales.

# La política comercial y el tratado de libre comercio con los Estados Unidos

Por Jaime Rafael Ahcar Olmos

jahcar@puj.edu.co

**Palabras Clave:** Política Comercial, TLC, Colombia, Estados Unidos, negociación.

**Resumen:** La más reciente materialización de la política comercial colombiana ha sido la negociación y firma del tratado de libre (TLC) comercio con los Estados Unidos. Las razones que motivaron la negociación comercial con este país fueron bastante claras. No obstante, contrario a lo que las teorías del comercio concluyen en sus modelos llenos de supuestos como que las negociaciones comerciales conducen a una liberalización justa y completa que inevitablemente mejora el bienestar de la economía, el TLC entre Colombia y Estados Unidos, por involucrar aspectos más allá de lo netamente comercial como los temas de patentes e inversiones, y en particular, por no resolver el tema del abandono de los subsidios a la agricultura por parte de Estados Unidos, no deja claro que los beneficios para el país vayan a superar sus costos, más aún, si la salida de Venezuela de la CAN se materializara, pues sería un costo colateral a la firma del acuerdo que tal vez no sea compensado por los beneficios potenciales del mismo. Si bien es cierto que el TLC abre una serie de oportunidades, su aprovechamiento no está garantizado. En tal sentido, el país deberá seguir negociando nuevos acuerdos comerciales con países de diferentes regiones del mundo para garantizar mayores mercados y oportunidades buscando siempre lograr acuerdos justos y completos.

## La política comercial y el tratado de libre comercio con los Estados Unidos

Los tratados de libre comercio que firma un país son la expresión más concreta de su política comercial, por ser producto de una negociación, y formular unos objetivos a ser alcanzados. Pero, ¿realmente tenemos claridad sobre el significado de la política comercial?

De hecho, es muy normal dar por sentado que ya se sabe de que se está hablando cuando nos enfrentamos temas tan populares como la firma de acuerdos de libre comercio.

Esto se debe, por un lado, a que los textos de economía internacional prestan poca atención en separar conceptualmente los acuerdos de libre comercio y los instrumentos y objetivos de la política comercial, de lo que es la política comercial en sí misma. Y por otro lado, a que los medios de comunicación tampoco cubren con suficiente rigor el verdadero impacto en la economía y en la sociedad de la firma de los acuerdos de libre comercio, ni los resultados derivados de las cumbres regionales y multilaterales de liberalización comercial, de tal forma que no tenemos mayor problema en ponernos a favor o en contra de la suscripción de estos acuerdos sin reflexionar suficientemente.

Este artículo busca aclarar estos conceptos y explorar algunas consideraciones especiales con respecto al acuerdo de libre comercio que firma Colombia con Estados Unidos, así como los posibles efectos del mismo.

Para comenzar, no debemos entender la política comercial como equivalente a un acuerdo de libre comercio, ni confundirla con los medios a través de los cuales se lleva a cabo. De hecho, la política comercial debe ser entendida como una de las diferentes formas que tienen los Estados para intervenir en la economía, la cual comprende el conjunto de actitudes, normas y arreglos institucionales que buscan afectar los flujos internacionales de comercio induciendo mayores o menores niveles de proteccionismo o libre cambio a través del manejo de los instrumentos que le son propios, con el fin de obtener unos objetivos concretos<sup>1</sup>.

En tal sentido, resulta pertinente comenzar por aclarar cuáles son los objetivos y los instrumentos de la política comercial.

## Objetivos de la política comercial

Los objetivos de la política comercial pueden ser muy diversos, y por su puesto, normalmente, no son mutuamente excluyentes, es decir, a través de una determinada política comercial se pueden alcanzar varios objetivos al mismo tiempo, aunque las proporciones en las que se alcancen unos u otros, dependerán, en primera instancia, de los matices y los fundamentos político-ideológicos de la misma. Además, la política comercial, también puede generar fuertes daños colaterales, alcanzando objetivos que estaban por fuera de la mira o que no se previó afectar como los relacionados con la distribución del ingreso.

En su génesis, la política comercial estuvo asociada a la consecución de objetivos fiscales a través del recaudo de impuestos por las aduanas. Sin embargo, y pese a que en la actualidad el impacto fiscal de la política comercial sigue siendo considerable, el sacrificio del recaudo de aduanas que se originaría tras una liberalización comercial o el aumento en el mismo con una política proteccionista, no parecen ser los elementos que más tienen en cuenta sus hacedores a la hora de implementarla.<sup>2</sup>

Otro objetivo importante, aparte del fiscal, es el de afectar los patrones de consumo e inversión interna de la economía: la política comercial impacta el nivel de precios de los bienes importados y de exportación afectando las decisiones de las empresas y los hogares. Así, por ejemplo, se pueden promover la compra de bienes de capital y desincentivar la de bienes de lujo.

**A**simismo, a través de la política comercial se puede buscar el objetivo de alcanzar la industrialización por la vía de la sustitución de importaciones, una estrategia bastante extendida en América latina durante la

macroeconómicos e incluso hasta para condicionar el respaldo de ciertos países en el escenario internacional o para sancionar a otros, como en el caso de los embargos comerciales.

No obstante, vale la pena aclarar que controlar el impacto de la política comercial en los diferentes objetivos que puede alcanzar resulta bastante complejo, pues sus efectos pueden salirse de control, por lo que se suele aconsejar una política comercial neutral y liberal, es decir, se prefiere asignar la tarea de alcanzar un determinado objetivo económico o social a otros instrumentos de la política fiscal o monetaria que se consideran

\* Magíster en Comercio Internacional y Especialista en Economía Internacional Profesor del Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Javeriana

<sup>1</sup> Krugman Y Obstfeld, Economía Internacional Teoría y Política. 3 ed. 1999. Appleyard y Field, Economía Internacional 4 ed. 2000.

Quez Juan Tugores, Economía Internacional e Integración Económica. 1995.

<sup>2</sup> Los hacedores de la política comercial son los Ministerios de Comercio Exterior y los Congresos de los distintos países, estos a su vez influenciados por los gremios, los sindicatos y la opinión pública en general.

<sup>3</sup> Las 100 preguntas del TLC. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. 2004. Pag. 5.



**El embargo americano a Cuba ha contribuido a la perpetuidad de Castro en el poder.**

década de los setenta; o tal y como en el sudeste asiático, promover la industrialización a partir de los incentivos a las exportaciones, lo que resultó ser una estrategia mucho más exitosa.

Igualmente, se puede buscar influir en la distribución de la renta a nivel social, sectorial y geográfico apoyando la política de distribución de la renta y los planes de desarrollo regional que existan.

Finalmente, la política comercial puede ser utilizada para potenciar el crecimiento económico y la creación de empleo, corregir desequilibrios

más eficaces que los propios de la política comercial. Este consejo, sin embargo, puede no ser del todo pertinente si no se encuentra reciprocidad en las negociaciones comerciales debido a una falta de colaboración de la contraparte, como ha sido el caso de la fuerte oposición de los países industrializados por eliminar los subsidios a la agricultura en contraprestación a la adopción de la misma política por parte de los países menos desarrollados.

Por lo anterior, es común aceptar que resulta más efectivo delegar a la política fiscal, a través del manejo del gasto público o los impuestos,

que a la propia política comercial, el objetivo de sanear las finanzas públicas, o de jalonar la reconstrucción de una zona geográfica devastada por un desastre natural, además de resultar mucho más efectivo.

Algunos ejemplos que permiten aclarar los casos en los que la política comercial ha resultado ineficiente son los siguientes:

**El Caso de Colombia**

Entre los economistas, existe cierto consenso en considerar que la política comercial de impulsar el desarrollo por la vía de la industrialización a partir de la sustitución de importaciones, llevada a cabo durante los años setenta, promovió una cultura rentista, al tiempo que generó un sesgo antiexportador, al impedir el acceso de los empresarios a las materias primas y las tecnologías disponibles en el mercado mundial.

**El Caso de Cuba**

Al crear un sentimiento de injusticia, es probable que el embargo americano a Cuba haya contribuido a perpetuar a Fidel Castro en el poder, en vez de precipitar su caída, a la vez que contribuyó

a deteriorar el nivel de vida de los cubanos al dificultarle el acceso a medicamentos y otros productos básicos, lo cual seguramente no era la intención de Washington.

### Los instrumentos de la política comercial

El menú de los instrumentos de la política comercial con que cuenta un país es cada vez más amplio y sofisticado. Los aranceles y los subsidios en forma de ayudas internas y subsidios a la exportación son los más conocidos. No obstante, éstos son complementados con una enorme lista de instrumentos denominados Barreras no Arancelarias o Exenciones de Efecto Equivalente al Arancel que incluyen las siguientes modalidades:

- Cuotas o contingentes a la importación o a la exportación.
- Licencias de importación.
- Normas técnicas y fitosanitarias.
- Normas de origen y exigencias de contenido nacional.
- Cláusulas de salvaguardia.
- Barreras administrativas, de trámites y tiempos.
- Regulación de las Compras del Estado.
- Derechos antidumping.
- Exacerbación del espíritu nacionalista.

Basados en este conjunto nada despreciable de instrumentos, los gobiernos de los diferentes países negocian y definen su política comercial. A través de la firma de los acuerdos de libre comercio se define a qué conjunto de países se aplican estos instrumentos y en qué cuantía. Por supuesto, con la intención de alcanzar algunos de los objetivos anteriormente planteados.

### Los acuerdos de libre comercio TLC

El papel de la política en las decisiones que afectan el comercio internacional es fundamental, de tal forma que los sectores productivos a través de los gremios, sindicatos, y demás asociaciones que buscan protección, están bien organizados. Y al enfrentar la posibilidad de una pérdida per cápita grande frente a la desaparición de los negocios que implicaría la competencia extranjera, utilizan su poder de organización y convocatoria para



Café y flores productos de exportación.

alinearse a los votantes a elegir a los candidatos que defienden sus intereses. Los votantes tienen fronteras: los votantes colombianos pueden pedir protección a su gobierno y éste se las podrá otorgar a cambio de mantener sus votos, pero no pueden pedir acceso a los mercados externos, pues no votan por los gobernantes de esos países y por lo tanto, esos gobernantes no ganarían nada al abrir el mercado, en cambio sí que podrían perder los votos de los sectores productores nacionales que compitan contra las importaciones que procedan de Colombia.

Así, estos grupos, al contar con un poder político representado en la masa de votantes directamente afectada por la desprotección frente a la competencia extranjera, se asocian mostrando los costos políticos que acarrearía la toma por parte del gobierno de la decisión de liberalizar, generando al interior de cada país, una tendencia natural al proteccionismo.

La negociación frente a la tendencia al proteccionismo: La negociación comercial equilibra las cargas políticas. A través de la negociación, se reducen barreras a las importaciones en reciprocidad a la reducción de barreras comerciales de la contraparte. Se convoca a los exportadores e importadores, quienes también pueden llegar a organizar a grupos de consumidores para hacer contrapeso a los intereses de los productores protegidos. Así, el sacrificio de los votos procedentes de los sectores afectados por la competencia extranjera puede ser compensado por el de los votos de los sectores con potencial exportador y en menor medida por el de los consumidores.

<sup>4</sup> El paradigma de la innovación establece que, a menos que se respeten los derechos de propiedad sobre los inventos y las innovaciones, éstas no se producirían y el desarrollo tecnológico se frenaría. En tal sentido, los países pobres, en vez de copiarlos y producirlos a bajos costos, deberían pagar un precio más alto por los medicamentos y otros adelantos tecnológicos extranjeros para contribuir a seguir fomentando la innovación, a pesar de que ello signifique el sacrificio de otras prioridades.

<sup>5</sup> Presidencia de la República de Colombia. [http://www.presidencia.gov.co/tlc/decimac\\_ronda.htm](http://www.presidencia.gov.co/tlc/decimac_ronda.htm)

La firma de acuerdos de libre comercio, se puede producir en el marco de diferentes modelos de negociación, a nivel multilateral como en el marco de la OMC, entre grupos de integración regional como MERCOSUR o la Unión Europea, entre distintos grupos regionales, de forma bilateral o incluyendo a un número limitado de países.

La firma del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas ALCA, ha fracasado hasta el momento, al intentar poner en una mesa de negociación al mismo tiempo a un número muy amplio de países con niveles de desarrollo decididamente muy divergentes, como Canadá y Paraguay por citar dos casos extremos.

En líneas generales, un acuerdo o tratado de libre comercio TLC es un contrato mediante el cual se aclaran y se definen muchas de las reglas que regulan la política comercial entre los países que tras un proceso de negociación firman el acuerdo, y cuando el TLC logra ser lo suficientemente amplio en cuanto a la proporción del universo arancelario que se libera, conducirá a la formación de una Zona de Libre Comercio.

Según el gobierno de Colombia, un TLC es: “un acuerdo mediante el cual dos o más países reglamentan de manera comprehensiva sus relaciones comerciales, con el fin de incrementar los flujos de comercio e inversión y, por esa vía, su nivel de desarrollo económico y social. Los TLC contienen normas y procedimientos tendientes a garantizar que los flujos de bienes, servicios e inversiones entre los países que suscriben dichos tratados se realicen sin restricciones injustificadas y en condiciones transparentes y predecibles<sup>3</sup>.”

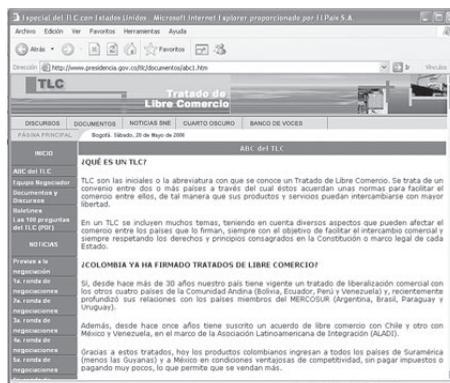
La definición antes mencionada da cuenta de una nueva tendencia a la hora de firmar acuerdos de libre comercio, a saber, la de incluir negociaciones sobre temas más allá de los puramente comerciales como son los relacionados a inversiones y derechos de propiedad. Estos últimos, casualmente, buscan todo lo contrario a la liberalización comercial, al pretender, más bien, generar derechos monopólicos de comercialización que en vez de abaratar los precios de los bienes terminan volviéndolos más costosos para los consumidores al restringir la competencia. El poder y los intereses de las grandes firmas multinacionales de los países industrializados, escondidos bajo el paradigma del fomento a la innovación<sup>4</sup>, son esenciales a la hora de explicar por qué se intenta negociar sobre estos aspectos más bien restrictivos al comercio.

Por su parte, la inclusión de los temas de inversión relacionados con el comercio, obedecen a la necesidad de reconocer que alrededor de dos terceras partes del comercio internacional lo realizan las firmas multinacionales que además de requerir de una regulación clara sobre las tarifas y obstáculos al comercio, requieren también claridad sobre las leyes que regulan el movimiento interfronterizo de sus inversiones iniciales y suplementarias (IED), y de los flujos correspondientes a la repatriación de sus ganancias. No obstante, no hay suficiente claridad sobre si los tribunales de arbitramento que resuelven las controversias sean la mejor alternativa para la nación porque las grandes multinacionales cuentan con enormes presupuestos para garantizar una muy buena defensa de sus intereses, en tanto que la nación suele estar corta de recursos para defender los suyos frente a los tribunales de arbitramento. El negocio de las multinacionales podrá consistir entonces en ganar las licitaciones para luego incumplirlas, demandar y ganar los daños y perjuicios en los tribunales de arbitramento.

### Aspectos clave de la negociación de un TLC

Las negociaciones de liberalización comercial se realizan entre gobiernos representados por sus Ministerios de Comercio, a través de equipos de negociación. Los empresarios, gremios, sociedad civil y universidades mantienen ciertos canales de diálogo con sus respectivos gobiernos, pero no son partícipes directos de la negociación.

En este tipo de negociaciones es común la realización de varias rondas. En el caso del TLC con Estados Unidos, tras el cierre de las negociaciones en Washington, el 27 de febrero de 2006, se habían celebrado quince rondas de un proceso de negociación que completó 22



[http://www.presidencia.gov.co/tlc/decimac\\_ronda.htm](http://www.presidencia.gov.co/tlc/decimac_ronda.htm)

meses. (La Presidencia de la República en su sitio de Internet suministraba información para el público sobre el progreso de las negociaciones en las diferentes rondas)<sup>5</sup>

Paralelamente con Colombia, Perú y Ecuador sostuvieron negociaciones con EE.UU., lo cual no implicó que se firmase un texto conjunto. No obstante, la anticipación en la firma del TLC con Estados Unidos por parte de Perú, actuó como una especie de ancla para las aspiraciones de Colombia por alcanzar un trato preferencial de parte del equipo negociador norteamericano, con lo cual se precipitó su cierre sin mayores privilegios.

En los modelos de negociación multilateral funciona el principio de nación más favorecida (PNMF), lo cual garantiza un tratamiento más equilibrado para los países que negocian, impidiendo un trato preferencial o discriminatorio. Sin embargo, en el caso de las negociaciones bilaterales entre los países andinos y Estados

<sup>6</sup> “Comercio Exterior: ¿Qué vender en el exterior: Estados Unidos”, en Revista Dinero. No.242. Noviembre 11 de 2005, pp. 46-50.

<sup>7</sup> DNP: Dirección de Estudios Económicos, “Efectos de un acuerdo de libre comercio con EE.UU.”, en Archivos de Economía, documento 229. 31 de julio de 2003.

<sup>8</sup> Riva Javier Fernández, “Los Pasos siguientes”, en Revista Dinero. No. 242. Noviembre 11 de 2005, p. 92.

Unidos, al igual que en el marco de las negociaciones del ALCA, este principio no llegó a aplicarse, dándole a Estados Unidos la capacidad de imponer su agenda con mayor facilidad, al quitarse de encima el contrapeso que implican las alianzas de países con intereses comunes que se forman en el marco de la OMC y que tienden a nivelar las fuerzas y permiten una negociación más justa.

Siendo así, en ausencia del PNMF, lo que funcionó a lo largo de la negociación fue el principio de “Nada está acordado hasta que todo esté acordado”. Este principio, además de añadir un componente de mayor incertidumbre a la negociación, le permitió un margen de maniobra al ejecutivo a la hora de responder ante la opinión pública sobre los avances y compromisos parciales que se iban contrayendo, ya que le permitía argumentar que los avances parciales no significaban que hubiera algo concreto definido, dado que todo podía ser cambiado incluso en el último momento. La opinión pública, pudo, así, ser manipulada con la excusa de que no había compromisos definitivos hasta el final y de que todos los preacuerdos eran apenas tentativos.



**Álvaro Uribe y George Bush tienen afinidad política de cooperación en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo.**

Los acuerdos de libre comercio deben ser ratificados por los Congresos de los países signatarios. Este requisito demora su entrada en vigor, pero permite actuar al legislativo como filtro frente a posibles imperfecciones o violaciones a los intereses nacionales que se hayan producido a lo largo de la etapa de negociación. Tras la ratificación de los congresos, los acuerdos de libre comercio entran a formar parte integral de la legislación vigente por lo que deben ser respetados en la misma medida que las demás leyes imperantes dado que tienen poder vinculante.

El acuerdo de libre comercio con Estados Unidos se trata de un acuerdo de alcance parcial, es decir, que no incluye la liberalización o la negociación sobre todo el universo arancelario debido a la negativa de Estados Unidos para negociar sobre el tema de los subsidios y otros incentivos a su agricultura con los países menos desarrollados por fuera del marco de la OMC. Por ejemplo, en el caso del azúcar, el margen de maniobra en las negociaciones del TLC fue prácticamente nulo, al igual que en el caso de temas como los subsidios al algodón, el trigo o al maíz. En últimas, pese a la negociación, estos sectores no se liberalizaron, pues los obstáculos al comercio por parte de Estados Unidos como las cuotas al Azúcar no fueron eliminadas, como tampoco lo fueron los subsidios a la agricultura.

En cambio, la firma del TLC sí que contribuirá a la puesta en práctica de medidas que generan distorsiones parecidas a las que se desean elimi-

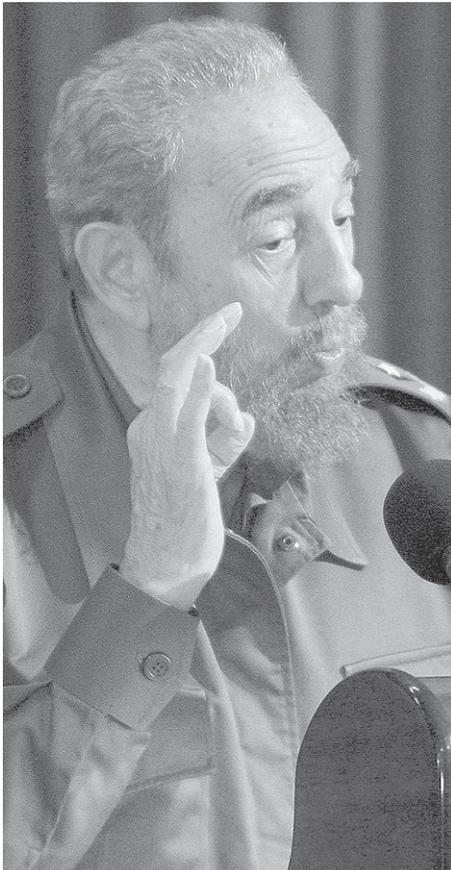
nar. Esto, porque la respuesta a la competencia de los productos agropecuarios norteamericanos por parte de Colombia es la introducción del programa “Agro Ingreso Seguro”, anunciado por el gobierno, tras el fin de las negociaciones. Este programa, introducirá el uso de los subsidios a la agricultura como medida de defensa. La puesta en marcha y administración de estos sistemas es demasiado compleja y podría generar brotes de corrupción y burocracia constituyendo un retroceso en materia de eliminación de obstáculos al comercio, más que un avance.

### **Por qué negociamos con Estados Unidos de Norte América**

**P**ara entender por qué negociamos con Estados Unidos vale la pena analizar los siguientes datos: Estados Unidos, es después de la Unión Europea, el mercado más grande del mundo por su PIB, representando cerca del 28% de la producción mundial, una producción al menos 100 veces mayor que la de Colombia. Históricamente, ha sido el principal socio comercial de Colombia, aunque su importancia relativa se reduce un poco cuando se analiza la estructura de sus compras, pues más de un 40% corresponde a productos petroleros poco intensivos en trabajo<sup>6</sup>.

Por otro lado, no está demás recordar que el mercado norteamericano, en especial la Florida, se encuentra geográficamente más cerca del país

que las grandes plazas de América del Sur como Sao Paolo o Buenos Aires y de las de Europa o de Asia. La afinidad política de los gobiernos de George W. Bush y Álvaro Uribe, y la historia de cooperación internacional entre ambos países en el marco de la lucha contra el narcotráfico también tiene mucho que explicar, aunque existen también algunos elementos estratégicos que justifican que un tratado de libre de comercio con EE.UU. sería el mejor escenario para el país. El 25 de julio de 2003, el diario *Portafolio* citaba el siguiente estudio: “Efectos de un acuerdo de libre comercio con EU realizados por la Dirección de Estudios Económicos del Departamento Nacional de Planeación”<sup>7</sup>. En ese estudio se intentó demostrar que un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos era un mejor escenario que el ALCA porque implicaba una mayor mejora en el bienestar, el retorno al trabajo no calificado y al capital, un mayor valor agregado, una mayor generación de empleo y un menor sacrificio tributario. El ALCA solo superaba al TLC con Estados Unidos en cuanto a que proporcionaba un mayor retorno al trabajo calificado. Este estudio no previó escenarios como la posible retirada de Venezuela de la CAN.



Fidel Castro, presidente cubano.

A continuación mostramos el cuadro de resumen publicado en Portafolio.

**Cómo le va Colombia en materia de acuerdos**

Resultados generales del modelo DNP

(Variación porcentual)

	Col-EU	ALCA
Bienestar	0.79	0.23
Retorno al trabajo calificado	0.81	0.97
Retorno al trabajo no calificado	1.58	1.37
Retorno a Capital	1.18	1.04
Valor agregado (PIB)	1.35	1.20
Creación o pérdida de empleo*	183.083	162.642
Ingresos Tributarios**	-590	-806

(\*) Personas

(\*\*) Cambio en millones de dólares

Fuente: Diario Portafolio. Julio 25 de 2003

Adicionalmente, en los últimos años, Colombia ha mantenido una balanza comercial superavitaria con Estados Unidos mientras lo contrario ocurre con los países del MERCOSUR, con excepción de Venezuela recientemente incorporada a este bloque.

Lo anterior muestra una complementariedad entre los mercados colombiano y estadounidense al tiempo que se registra una rivalidad entre la oferta exportadora de Colombia y MERCOSUR.

Otro elemento, especialmente importante para adelantar las negociaciones con los Estados Unidos, era la necesidad de conseguir acceso permanente a las mercancías que a través del mecanismo unilateral del ATPDEA ya tenían acceso, pero que estaban próximas a perderlo.

**Efectos de la liberalización Comercial**

**A**clarando antes, que partimos del supuesto de que se realiza una liberalización completa y justa del comercio internacional, los efectos positivos de la misma incluyen:

**a.** Las Mejoras en la Eficiencia. El libre comercio elimina las distorsiones de la protección sobre el consumo y la producción aumentando el bienestar. Las conclusiones de los modelos de ventajas absolutas y de ventajas comparativas predicen que el comercio internacional mejora el bienestar de los habitantes de las naciones que comercian al garantizar un mayor consumo, equivalente a un aumento del salario real.

**b.** Las Ganancias Dinámicas: El libre comercio permite el aprovechamiento de economías de escala al permitirse el acceso de las mercancías nacionales a un mercado ampliado. Si es acompañado con el flujo necesario de inversión que permita la ampliación de la capacidad instalada, puede promover el crecimiento.

**c.** Gracias a la competencia internacional, el libre comercio favorece el aprendizaje y la innovación, y por ende el crecimiento.

**d.** Otras ganancias incluyen:

Acceso a una mayor variedad y calidad de bienes y servicios para consumidores.

Se limita la influencia de ciertos grupos de presión sobre los gobiernos.

Se repone la pérdida de competitividad en la que se incurre frente al avance en la integración que van adelantando otros países.

**Bibliografía**

**Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Las 100 preguntas del TLC.** Bogotá. Junio de 2004.

**Riva Javier Fernández,** "Los Pasos siguientes", en Revista Dinero. No. 242. Noviembre 11 de 2005.

**Krugman Y Obstfeld,** Economía Internacional Teoría y Política. 3 ed. 1999.

**Appleyard y Field,** Economía Internacional 4 ed. 2000.

**Quez Juan Tugores,** Economía Internacional e Integración Económica. 1995.

**DNP: Dirección de Estudios Económicos,** "Efectos de un acuerdo de libre comercio con EE.UU.", en Archivos de Economía, documento 229. 31 de julio de 2003.

**Kenneth Miles, and Fox Thomas,** "Free Trade Area of the Americas: An Impact Assessment for Colombia", en Archivos de Economía DNP: Dirección de Estudios Económicos. documento 222. 15 de abril de 2003.

**"Comercio Exterior ¿Última palabra?",** en Revista Semana. No. 1109. 5 de Agosto de 2003.

**Sarmiento Eduardo. "El arranque del TLC",** en El Espectador. 23 de mayo de 2003.

**"Un Tratado de Libre de Comercio con EE.UU. sería el mejor escenario para el país",** en Diario Portafolio. Julio 25 de 2003.

**"Radiografía de las exportaciones",** en Revista Dinero. No. 211. Agosto 6 de 2004.

**"Comercio Exterior: ¿Qué vender en el exterior: Estados Unidos",** en Revista Dinero. No.242. Noviembre 11 de 2005. Pág. 46 – 50.

**Los Efectos Negativos incluyen:**

**a.** Se generan procesos de redistribución de la renta al interior de la economía, con lo cual surgen sectores ganadores y sectores perdedores, es decir el comercio internacional no implica una mejora paretiana.

**b.** Impactos a nivel geográfico: Los sectores ganadores y los sectores perdedores pueden estar asimétricamente distribuidos en el territorio nacional, lo cual conduciría a crear asimetrías geográficas y a fomentar la emigración, generando la desintegración de los núcleos familiares.

**c.** Un mal cálculo en la negociación puede implicar que los empleos perdidos por la competencia internacional no alcancen a ser compensados por los que crea el sector exportador.

Siguiendo la recomendación general de una política comercial neutral y liberal, el analista Fernández Rivas nos proporciona un punto de mira al que apuntar después de la negociación con los Estados Unidos, a saber, no sería recomendable dejar la política comercial amprada en el acceso barato de los bienes y servicios que Estados Unidos nos pueda brindar porque evi-

dentamente esta política estaría fomentando la desviación de comercio al comprar a la fuente más barata con TLC y no a la fuente más barata en el mercado mundial.<sup>8</sup>

En tal sentido, lo recomendable sería emular la estrategia de países como México, Chile y el propio Estados Unidos de firmar tratados de libre comercio con la mayor cantidad de países posibles, buscando en cada caso asegurar el suministro más económico de materias primas y bienes de capital, al tiempo que se negocian condiciones favorables para el acceso de las mercancías colombianas a esos mercados; todo esto acompañado por una apropiada política de redistribución de la renta que permita mejorar las condiciones de las clases perdedoras y facilitar la reconversión industrial y profesional.

En cuanto a la firma de nuevos acuerdos de libre comercio, una buena apuesta podría ser China, un país que demanda enormes cantidades de materias primas que Colombia estaría en condiciones de suministrar, al tiempo que puede ofrecernos bienes de capital y de consumo más baratos que Estados Unidos. No olvidemos que una vez más, en este tema, Chile nos ha tomado ya la delantera.

---

## Conclusiones

La política comercial tiene la capacidad de influir en los flujos de comercio internacional y a partir de éstos en el crecimiento económico y el bienestar social.

Si los acuerdos comerciales son completos, justos y obedecen a la búsqueda del interés general y no a los intereses de ciertos grupos de presión, las ganancias del comercio superaran sus costos. Los costos de un acuerdo comercial están asociados a la aparición de sectores productivos y de propietarios de factores perdedores, así como de regiones perdedoras, y en el caso del tema de la defensa de los derechos de propiedad intelectual, el costo recae sobre los consumidores.

Sin políticas de distribución del ingreso eficientes y sin la posibilidad de migración legal al exterior, éstos costos de reasignación de recursos pueden

derivar en mayores niveles de desempleo y pobreza en las regiones afectadas. Adicionalmente, si Colombia da vía libre a la protección de patentes de medicamentos nuevos, el consumidor colombiano se resignará a pagar en el futuro mucho más por los nuevos medicamentos desarrollados que lo que pagarán los ciudadanos de países como Venezuela, Brasil o la India donde sus gobiernos se reservan el derecho de producir drogas genéricas para enfermedades catastróficas o de alto costo.

Con la información disponible no es claro aún, cuáles regiones del país serán regiones ganadoras o perdedoras, lo cual, en últimas, no solo dependerá de lo favorable que haya sido la negociación para los intereses de cada región, sino también de las medidas y acciones que las administraciones departamentales y municipales

en conjunto con la clase empresarial tomen para ponerse al día con los oportunidades y amenazas que se desprendan del nuevo escenario global que se abrirá con la entrada en vigor del TLC con Estados Unidos.

Sí resulta claro, en cambio, que el sector agropecuario se tendrá que enfrentar sin defensas a la competencia desleal de los productos subsidiados en Estados Unidos, con lo cual se genera un enorme costo social al fomentar la emigración del campo a las ciudades o la vinculación a grupos insurgentes dedicados al cultivo de la coca por parte de los campesinos. El Programa “Agro Ingreso Seguro” podría compensar en algo esta situación, pero responder con subsidios a los subsidios de Estados Unidos no es para nada un paso adecuado hacia el libre comercio.

# Acerca del “éxito” con que concluyó el foro sobre el TLC

Por Nidia Catherine González  
ncgonzales@puj.edu.co

**Palabras clave:** Acuerdos comerciales, Colombia – Estados Unidos, crítica TLC

**Resumen:** Este artículo busca dar algunos elementos para la reflexión y el debate frente a la información presentada en el Conversatorio: *Ventajas y oportunidades del TLC para el Valle del Cauca*, realizado en la Universidad Javeriana el pasado 30 de marzo, y en la cual participó el presidente de la República, Álvaro Uribe Vélez. Por tanto, más que concentrarse en un análisis riguroso y científico del TLC y sus consecuencias, este escrito busca contrastar la veracidad de lo expuesto en relación con temas como: protección a minorías, patentes, medicamentos e inversión a la industria colombiana.

Como docente e investigadora de nuestra universidad, estuve presente en el auditorio donde el pasado 30 de marzo se realizó el “conversatorio” sobre las ventajas y oportunidades del TLC para el Valle del Cauca.

Después de este encuentro y con respecto a la información presentada, he querido compartir esta reflexión y algunos interrogantes que conciten a un espacio de diálogo y debate.

Para ello he decidido concentrarme en la intervención del Jefe de la Oficina de Estudios Económicos del Ministerio de Comercio Industria y Turismo, Sr. Hernán Avendaño Cruz; sobre todo a partir de una serie de incoherencias en lo enunciado verbalmente por el expositor.

En su presentación el Dr. Avendaño se centró en temas como minorías étnicas, patentes, medicamentos, agroindustria y textiles. Temas que se han convertido en eje de discusión entre sectores políticos, empresariales, sociales y con la población colombiana en general. Sus argumentos, a mi manera de ver, se constituyen en una defensa irrespetuosa y contradictoria del TLC, ya que los datos presentados a través del power point, desvirtúan la sustentación verbal del representante gubernamental. A continuación haré mención de algunas de estas incoherencias:

## Protección a minorías. ¿Cuándo el gobierno se reserva este derecho?

Es posible hablar de defensa y protección de los grupos étnicos, cuando en los apartes que socializó el representante gubernamental sobre el TLC, habla de “reserva de derecho a...”?

Recordemos que constitucionalmente la carta de 1991, establece y reconoce la autonomía a las autoridades propias y la justicia propia indígenas (ver artículos 287, 230, 246 y 330 respectivamente). ¿Por qué en medio de esta negociación el estado Colombiano desconoce este derecho y paralelamente se erige como protector de estas comunidades y sus territorios?

Reconocer los derechos de las comunidades



## Las minorías étnicas de Colombia no tienen una política de protección por parte del Estado para enfrentar el TLC.

nativas de los territorios susceptibles a cualquier negociación económica (en el marco del TLC), hace parte del fundamento de un estado social de derecho. ¿Por qué se han desconocido los diferentes argumentos que han expuesto las comunidades nativas, campesinas y otros grupos sobre el tema del TLC al país, al estado colombiano y al gobierno de turno?

## MEDICAMENTOS.

### Cuándo llegarán inmediatamente los medicamentos nuevos, ¿cuáles serán las ventajas?

Normalmente las industrias farmacéuticas deben probar sus nuevos medicamentos durante un periodo pertinente, ofreciendo las garantías necesarias a los pacientes tratados frente a las posibles contraindicaciones y los efectos secundarios de los productos.

La tensión es real, hoy más que nunca las grandes multinacionales no están dispuestas a perder sus inversiones en estos procesos de certificación de calidad y mucho menos en el marco del acuerdo económico que las protege: el TLC. Pero tampoco, nosotros las y los ciudadanos tenemos porqué disponernos a sufrir los riesgos que surgen de esta “novedad”.

El día jueves el representante del ministerio celebraba la inmediata llegada de nuevos medicamentos en el marco del TLC, sin embargo y midiendo las proporciones, vale la pena hacer mención a un hecho ocurrido en Inglaterra, registrado por los medios internacionales dos semanas atrás hasta darle la vuelta al mundo.

La noticia dice que un hombre quedó en coma y cinco (5) más sufrieron una exagerada inflamación de sus cabezas y cuellos por someterse a la aplicación de un “nuevo medicamento” contra la leucemia, el reumatismo y la esclerosis. Lo complejo del tema, es que esta experiencia se realiza después de que el laboratorio creador del medicamento, por medio de anuncio clasificado, ofrece una cantidad considerable de dinero para lograr realizar las pruebas de su medicamento, después de encontrar resultados positivos en algunos animales.

Si este hecho ocurre en el corazón de occidente y sobre las conocidas condiciones económicas del primer mundo; qué podemos esperar en un país como el nuestro donde cerca de veinte (20) millones de personas no tienen posibilidades de acceso al derecho de la salud, y mucho menos a la compra de medicamentos, porque la salud pública se convirtió en un jugoso negocio de unas pocas EPS.

Este tema es justo contextualizarlo con una película del director de cine... titulada *El jardinero fiel* hasta ahora en cartelera. En ella se muestra

una problemática en África no lejos de ocurrir en Colombia, las grandes multinacionales de medicamentos ponen a prueba sus medicinas a pesar de poner en riesgo miles de vidas humanas, pero al mismo tiempo expían sus culpas con aportes a través de agencias y organizaciones internacionales por vía de la cooperación internacional. No está lejos de ocurrir en nuestro país, porque aquí aún no se ha logrado controlar enfermedades primarias y por el contrario se está acudiendo al derrumbe de una política de salud pública coherente, al vaivén pronto de lo negociado internacionalmente e incluso de una posible invasión de medicamentos expirados.

#### **PATENTES.**

#### **¿Cuáles son las ventajas a través de la compensación de patentes de segundo uso?**

**¿** Por qué el Dr. Avendaño en su exposición no explicó la responsabilidad del INVIMA con respecto a la aprobación de los patentes? O en definitiva ¿la responsabilidad recaerá en una firma estadounidense?



**Los argumentos expuestos sobre el TLC por las comunidades nativas e indígenas se han desconocido.**



**Industria farmacéutica y las patentes.**

¿Por qué el representante del ministerio hace énfasis en las ventajas de la compensación de patentes de segundo uso y no habla claramente al país sobre el tema y los efectos negativos contra la soberanía nacional y su biodiversidad, presente sobre todo en los hábitat de las comunidades campesinas, indígenas y afro descendientes?

No tengo claro si las personas que asistieron al auditorio, conocen la diferencia entre el término “patentes” y “patentes de segundo uso”. El primer término hace mención a la protección del patrimonio nacional y de la humanidad, la autoría o descubrimiento de un invento, en la idea de recuperar la inversión hecha en la etapa de investigación y en la preservación del desarrollo del proceso histórico natural cumplido.

Los “patentes de segundo uso” no suponen un trabajo sistemático de investigación y desarrollo, responden a un hallazgo fortuito. Un ejemplo es el caso de la aspirina y sus potenciales efectos en la reducción de problemas como el riesgo de infarto de miocardio en muchas personas. Lo anterior supone que los usos medicinales de las plantas amazónicas y en general de los grandes taponos de biodiversidad en nuestro país, serán patentados por firmas norteamericanas como descubrimientos fortuitos. A cambio, recibiremos una “compensación” si la gestión sobre “patentes de segundo uso” de la firma extranjera sobrepasa los cinco años.

### **Inversión en la industria Colombiana. ¿Cuándo se cumplirá la desgravación inmediata de importaciones?**

**E**n su exposición el representante del gobierno Uribe Vélez mostró en sus diagramas cómo a través del TLC, se cumplirían algunas medidas de desgravación a los sectores agrícola (60 % de productos) y pecuarios, textiles, bienes usados y manufactu-

rados, entre otros. Estas medidas abren la posibilidad para que el mercado colombiano se inunde de la producción “baratísima” proveniente de los Estados Unidos. Lo que no se manifiesta es que en algunos casos muchos de estos productos (computadores, celulares entre otros), están por fuera de circulación en el país del norte, por cumplimiento a las exigencias medioambientales, ó en el caso de los textiles son el excedente de lo ya usado por la población norteamericana.

**¿**Cómo se puede incentivar la industria colombiana cuando el Dr. Avendaño aseveró que en el año próximo el crecimiento de importaciones será del ciento veinte por ciento (120 %)?

En una importante intervención que realizó el propietario de pollos Bucanero, demostró cómo para su empresa las condiciones del TLC no significan competencia en igualdad de condicio-

**Los “patentes de segundo uso” no suponen un trabajo sistemático de investigación y desarrollo, responden a un hallazgo fortuito.**

nes sino todo lo contrario, invasión comercial. ¿Cómo pueden competir nuestros productores de pollo o las comunidades campesinas que sostienen su precaria economía engordando, pesando y vendiendo; cuando la libra de pollo ya circula en algunos lugares de la geografía nacional a ochocientos pesos (\$ 800) libra?

Peor aún cuando en la letra menuda del tratado, la nación colombiana está obligada a recibir de manera inmediata cerca de veintiocho mil toneladas (28.000), de los llamados cuartos traseros de pollo. ¿Por qué los colombianos tenemos que consumir las partes de pollo que los norteamericanos no consumen por considerarlos poco saludables y de origen dudoso?

En coherencia con las reflexiones anteriores expuestas **no comparto la afirmación presi-**

**dencial de suscribir el TLC, como mecanismo de fortalecimiento a la inversión industrial, sino como un mecanismo contra la economía nacional y latinoamericana por parte de los productos, servicios y las dependencias comerciales norteamericanas.**

¿Será que las movilizaciones en contra del TLC en dichos países son fruto de mera ignorancia de sus habitantes? como lo asegura la tendencia uribista, ó ¿será más bien que muchos de nosotros no hemos comprendido aún las consecuencias reales de dicho tratado? Las movilizaciones en Ecuador, Bolivia, Brasil y México en contra del TLC y la radical posición de Venezuela deben contextualizarse y no leerse de manera prejuzgada como *lo hacen la mayoría de los medios de comunicación nacional*.

Por último, cabe aclarar que ésta no es una “reflexión política en contra de Uribe”, es una invitación a cada uno de ustedes a dudar sobre a la veracidad de las afirmaciones de nuestros políticos. Como los colombianos pertenecientes al 14% que tiene acceso a la educación superior en Colombia, tenemos la responsabilidad ética de comprender las consecuencias reales del tratado y así saber que pasará en un futuro cercano con nuestras familias y nuestras futuras generaciones.

**ENTREVISTA AL EX MINISTRO DE HACIENDA,  
RUDOLF HOMMES, Y AL SENADOR POR EL POLO  
DEMOCRÁTICO, JORGE ENRIQUE ROBLEDO**

## Diferentes perspectivas sobre una economía con TLC Aproximaciones a los resultados de la negociación entre Colombia y EE.UU.

Por: **María Andrea Duque\***  
mariaduque@puj.edu.co

**S**in conocerse hasta el momento mayores detalles del acuerdo hecho entre los negociadores de Colombia y Estados Unidos sobre el Tratado de Libre Comercio, la sensación mayoritaria es que aun es muy pronto para hacer pronósticos fehacientes acerca de lo que eventualmente puede pasar con la economía nacional y con el panorama político regional.

Sin embargo, no se puede olvidar que hasta el momento, el TLC no ha sido aun ratificado. Para el caso de Colombia, una vez se realice el intercambio de firmas de los negociadores, que fue lo que ocurrió el pasado 2 de marzo de 2006 en Bogotá, el documento pasa a nueva revisión por parte del Congreso de la República con el fin de sancionarse como Ley. Posteriormente, debe esta someterse a control constitucional, para que una vez finalice la labor aprobatoria se siga con la ratificación por parte del Presidente. Cuando haya sido ratificado el tratado, es necesario que sea conocido a través del Canje de Ratificaciones entre los estados contratantes, en este caso Colombia y Estados Unidos. En otras palabras, en una ceremonia el Presidente Álvaro Uribe y su homólogo el Presidente Bush, intercambian las ratificaciones, se hace un canje de instrumentos, y solo desde ese momento, empieza a regir el tratado.

Por lo tanto, parece que únicamente tendremos TLC a partir del 2007. Empero, las expectativas son grandes pues Colombia se enfrentará a nuevas condiciones comerciales que exigirán a nuestros empresarios mayor competitividad, innovación y conocimiento de las fluctuaciones



**Rudolf Hommes.**

Mientras se caen  
los gobernantes  
de izquierda  
vamos a tener  
que soportarlos  
y asumir los costos  
y las externalidades  
negativas que  
generan.

\* Estudiante de Ciencia Política y miembro del Observatorio de Asuntos Internacionales, Pontificia Universidad Javeriana, Cali.

<sup>1</sup> La Ley 7 de 1994 establece que las leyes aprobatorias de los tratados solo entraran en rigor una vez se haya realizado el respectivo Canje de Ratificaciones entre los Estados parte.

del mercado. Así mismo, demandará de nuestros líderes políticos mayor compromiso en el desarrollo de procesos que verdaderamente reflejen una equidad horizontal y una responsabilidad social para el cumplimiento de políticas públicas eficientes y de calidad.

De esta manera, por su impacto en la economía nacional y en las posibilidades de desarrollo del país, la firma del TLC ha suscitado una intensa polémica, con voces a favor y en contra del tratado. Perspectivas Internacionales, presenta dos visiones que para muchos en el país aparecen como antagónicas. De un lado está el ex Ministro de Hacienda y reconocido columnista, Rudolf Hommes, y de otro lado, el destacado senador por el Polo Democrático, Jorge Enrique Robledo.

**María Andrea Duque:** Desde su perspectiva, ¿cuáles serán los sectores potencialmente ganadores y cuáles serán los sectores perdedores una vez entren en vigencia las disposiciones pactadas en el TLC, y por qué?

**Rudolf Hommes:** Ganan los sectores exportadores de bienes manufacturados y de productos agroindustriales o tropicales; pierden los productores de cereales y de bienes superprotegidos (que

no pueden subsistir sin protección muy elevada o subsidios muy elevados), bienes que se producen en Colombia sin el beneficio de una producción con economías de escala, bienes que se producen con costos muy superiores a los internacionales. En particular ganan mucho los azucareros pues aumentaron cuota y se les abre el mercado de Estados Unidos para el etanol, sin tocar aranceles ni acceso de competencia. También ganan todos los que exportan a los Estados Unidos con arancel porque ahora ya no lo van a tener. Pero lo más importante van a ser los que tienen un nuevo mercado que no conocemos: Los futuros exportadores a Estados Unidos.

**MAD:** Pero, Sr. Hommes, en su opinión, ¿Cree usted que la propuesta del Presidente de estructurar el programa “Agricultura Ingreso Seguro” responde a las demandas y a las necesidades de esos sectores perdedores? ¿Cuál es la capacidad del Estado de estructurar un programa de esa naturaleza dada las limitaciones presupuestales que tiene?

**RH:** Yo creo que este programa no tiene sentido a menos que sea muy transitorio. Los sectores que se van a beneficiar no pueden subsistir sin esta ayuda y por lo tanto van a desaparecer cuando no la puedan obtener. Puedo pensar en mil alternativas para usar esos recursos que tienen mayor impacto social y económico. No tiene sentido preservar indefinidamente sectores que no pueden competir. El presupuesto va a sufrir un gran menoscabo para actividades más prioritarias como son la seguridad interna y el gasto social. Pero en Colombia es mucho más fácil hacerle llegar subsidios a los ricos que satisfacer necesidades básicas de los pobres.

**MAD:** Entonces, ¿Cuáles son las principales implicaciones y efectos que produce la firma del TLC en otros procesos de integración económica que Colombia tiene, como lo es la hoy debilitada Comunidad Andina de Naciones? ¿Tiene futuro la Comunidad Suramericana de Naciones?

**RH:** Bueno, ya creó una crisis en la CAN. Esta organización, en vista de los TLCs, no tiene sentido como una unión aduanera, a menos que todos sus miembros adhirieran al mismo pacto. Tendría que organizarse como un área de libre comercio, que es lo que quizás nunca debió dejar de ser. La comunidad suramericana de naciones tiene sentido pero no es muy factible en la actualidad con tanto loquito suelto e inteligente.

**MAD:** Aunque Colombia participa en otros bloques de integración comercial, como lo son la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el Grupo de los Tres (G3) y la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), recientemente se ha visto que sectores de la población están preocupados porque en medio de un proceso de globalización le estamos dando privilegio sólo a los Estados Unidos, ya que no se ha visto demasiado interés por parte del gobierno nacional de extender otros vínculos de acción hacia diferentes latitudes. ¿Cuáles procesos de integración comercial considera usted prioritarios? ¿Cómo podríamos compatibilizar estos acuerdos con el TLC? Según usted, ¿Cómo deberíamos impulsar el tan anhelado multilateralismo?

**RH:** El gobierno está negociando tratados de libre comercio con Centro América, hay uno vigente con MERCOSUR, está el G3, necesitamos muy rápidamente negociar uno con Canadá, otro con Europa (ellos exigen que sea con la CAN) y con países asiáticos, principalmente China y Japón.

**MAD:** ¿Considera usted que hemos ganado experiencia en términos de negociación con países “grandes”? ¿Cuáles siguen siendo las principales deficiencias al momento de negociar tratados comerciales?

**RH: Nuestra principal debilidad es que nosotros necesitamos los tratados más que nuestras contrapartes.**

**MAD:** Desde su punto de vista, ¿Puede la firma del TLC ser un referente o medirse como ventaja para el país debido a la ganancia en términos de desarrollo para la actividad económica? ¿Servirá la firma del TLC como incentivo para atraer inversión extranjera?

**RH:** No tener TLC representaría una gran desventaja y sería un referente negativo. Tenerlo es positivo. El TLC va a traer inversión extranjera que se hubiera ido para otro lado si no existiera y va a atraer inversión de países que quieren gozar de las ventajas del TLC (por ejemplo industria

brasileña, industria china, posiblemente inversión europea).

**MAD:** Ahora, cambiando un poco de tema, ¿Qué tanto el giro a la izquierda de algunos países de América Latina puede afectar los tratados de libre comercio que se están firmando actualmente en la región? ¿La posible oposición es por razones económicas o políticas?

**RH:** El de Perú está en peligro aunque el candidato con la mayoría de votos no es propiamente de izquierda. Mientras se caen los gobernantes de izquierda vamos a tener que soportarlos y asumir los costos y las externalidades negativas que generan.

**MAD:** ¿Tiene la nueva izquierda latinoamericana una alternativa de desarrollo diferente al libre mercado? ¿Cuáles serían sus dificultades o fortalezas?

**RH:** Si. Algunos de ellos quieren volver a imponer dictaduras del proletariado, nacionalizar los medios de producción y colectivizar el campo. Lo más probable es que lleven a sus países a la ruina en medio de ovaciones de la izquierda continental.

## JORGE ENRIQUE ROBLEDO:

**María Andrea Duque:** Desde su perspectiva, ¿cuáles serán los sectores potencialmente ganadores y cuáles serán los sectores perdedores una vez entren en vigencia las disposiciones pactadas en el TLC, y por qué?

**Jorge Enrique Robledo:** Perderá Colombia como un todo, y como un todo ganarán las trasnacionales de Estados Unidos. Durante todo el proceso de negociación advertimos que esto no podría terminar bien para Colombia. El resultado final, lamentablemente, es que el interés nacional terminó sacrificado y que Estados Unidos avanzó en su política de integración a su antojo, la cual es más preciso llamar de anexión económica, de recolonización imperialista, lo que quiere decir que las relaciones de Colombia con Estados Unidos se parecen cada vez más a las de la Nueva Granada y España.



Jorge Enrique Robledo.

**E**n el primer año de vigencia del Tratado y por efecto de este, Estados Unidos podrá exportar, con cero por ciento de arancel, 4,5 millones de toneladas de productos agropecuarios a Colombia, mientras que Colombia apenas si podrá exportar 90 mil toneladas. ¿Quién puede decir que esto es bueno para Colombia? ¿No es el summum de la agresión que a un país que puede disfrutar de seguridad alimentaria se le imponga importar la dieta básica nacional? Y lo pongo en este tono porque la discusión no puede ser si habrá unos cuantos “ganadores”, cuyos intereses coinciden con los de los estadounidenses. Porque lo que se está discutiendo es si la nación, como un todo, progresará en serio con el TLC o si seguirá con un desarrollo igual de mediocre o peor que el de hoy.

Los estadounidenses ganaron también en mayor acceso al mercado de bienes industriales, no de los que no producimos, sino precisamente de aquellos que se producen en Colombia. Es mentira decir que a la industria nacional (no a la trasnacional) que opera en Colombia le fue bien. Y suena a ironía decir que “las pymes fueron ganadoras netas en el TLC”. ¿A quién puede ocurrírsele que una industria enclenque como la colombiana es capaz de vencer en un enfrentamiento de igual a igual con la de la primera potencia industrial del mundo? ¿Y cómo puede decirse que la industria colombiana, que no es capaz de vencer, por ejemplo, a los productores

El nombre  
“Agro, Ingreso  
Seguro” sería  
un chiste cruel,  
si el objetivo  
no fuera tan  
perverso.

chinos en el mercado colombiano, si los va a vencer compitiendo con ellos en Estados Unidos?

Como si fuera poco, Estados Unidos logró inmensos avances en garantías a sus inversionistas en Colombia en temas como trato nacional, solución de controversias, compras estatales, propiedad intelectual, biodiversidad, telecomunicaciones, salud, educación, servicios y un largo etcétera. Y con estas nuevas garantías, más el conjunto de la política neoliberal, lo que a la postre ocurrirá será que las trasnacionales se quedarán con todas las principales actividades económicas del país.

Además, para probar que lo obtenido por Colom-

bia en el TLC es muy malo, basta con saber que es básicamente lo que hoy se tiene con el ATPDEA, porque cualquiera puede demostrar que con esas bajas de aranceles, que casi todas vienen desde 1991, cuando empezaron con el ATPA, el país no sale de la pobreza y la miseria. Y Estados Unidos, como se ha visto, cobró durísimo mantener los menores aranceles que ya existían con el ATPDEA.

**T**odo esto con el agravante de que las ganancias, que nunca superarán las pérdidas, no pasan de ser meras quimeras. Por ejemplo, Colombia, y así el gobierno diga lo contrario, no ganó nada acceso de productos agropecuarios a Estados Unidos por la vía de disminuir la barreras de acceso a ese país que imponen sus medidas sanitarias y fitosanitarias, pues el Imperio impuso mantener la normas de la OMC en estos aspectos, las cuales le otorgan de definir a su antojo sobre el tema.

**MAD:** Pero, Sr. Robledo, en su opinión, ¿Cree usted que la propuesta del Presidente de estructurar el programa “Agricultura Ingreso Seguro” responde a las demandas y a las necesidades de esos sectores perdedores? ¿Cuál es la capacidad del Estado de estructurar un programa de esa

naturaleza dada las limitaciones presupuestales que tiene?

**JER:** El nombre “Agro, Ingreso Seguro” sería un chiste cruel, si el objetivo no fuera tan perverso. Y digo esto porque ya se sabe que con el TLC una parte enorme del sector agropecuario colombiano se empobrecerá o arruinará. La producción avícola se verá altamente lesionada, al igual que la de carne (bovina y porcina), la de cereales (arroz, maíz, trigo, cebada), la de leche, frijol, soya y palma africana, etc. Es el colmo, entonces, que se firme un Tratado que va a afectar en grado sumo el ingreso de los productores agropecuarios y en forma paralela se rote un programa de simples y menores limosnas con el nombre de “ingreso seguro”. Hay que reconocerle al Presidente Uribe una cierta habilidad para darles nombres atractivos a sus medidas regresivas. Porque mientras los subsidios gringos que autorizó mantener el TLC superan los 50 mil millones de dólares al año, aquí se hace demagogia con un apoyo que no ha sido precisado, y que podría irse en gran parte no en subsidios sino en créditos de no más de quinientos mil millones de pesos, suma que el ministerio de Hacienda acaba de anunciar que quedará en unos 360 mil millones de pesos. Para lo que sí servirán esos recursos oficiales será para aceitar en el Congreso, en la lógica clientelista, los votos que necesita la aprobación del Tratado, así como para lograr que algunos dirigentes del agro disminuyan o silencien sus reclamos a la caza de que el gobierno les tire unos cuantos pesos.

**MAD:** Entonces, ¿Cuáles son las principales implicaciones y efectos que produce la firma del TLC en otros procesos de integración económica que Colombia tiene, como lo es la hoy debilitada Comunidad Andina de Naciones? ¿Tiene futuro la Comunidad Suramericana de Naciones?

**JER:** Los TLC negociados por Colombia y Perú, en los hechos y así Venezuela no se retirara de la CAN, la harán estallar en pedazos, pues le arrebatara todo valor al Arancel Externo Común (AEC), que es la base y el principal instrumento de la integración regional. Incluso, un estudio elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para la Secretaría General de la CAN (2004) señala que, por los TLC, más del 60 por ciento de los 9.000 millones de dólares de exportaciones intraCAN quedan en riesgo entre mediano y alto de ser sustituidas por importaciones de Estados Unidos. Si solo se perdiera

la mitad de ese porcentaje, se perderían 2.700 millones de dólares de exportaciones entre los países de la CAN y Colombia perdería más que ninguno porque participa con la mitad de las exportaciones entre la subregión. Tal situación se explica porque entre las naciones integrantes de la CAN existe un área de libre comercio (arancel de 0% entre ellas) y hacia terceros países se tiene un Arancel Externo Común que las protege a todas de los productos extranjeros y a que el TLC con Estados Unidos le concederá también a ese país aranceles de 0%.

Y esas menores exportaciones tendrán un agravante: el 83% de las ventas de Colombia a los países andinos contienen alto valor agregado porque son bienes manufacturados, porcentaje que mucho contrasta con lo que sucede con las exportaciones a Estados Unidos, las cuales, también en el 82%, son materias primas.

**P**ara decirlo con suavidad, solo a un miope se le puede ocurrir que es buena una política de integración económica que conspira contra los negocios con los países vecinos y que golpea, en especial, las ventas de bienes industriales.

**MAD:** Aunque Colombia participa en otros bloques de integración comercial, como lo son la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el Grupo de los Tres (G3) y la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), recientemente se ha visto que sectores de la población están preocupados porque en medio de un proceso de globalización le estamos dando privilegio sólo a los Estados Unidos, ya que no se ha visto demasiado interés por parte del gobierno nacional de extender otros vínculos de acción hacia diferentes latitudes. ¿Cuáles procesos de integración comercial considera usted prioritarios? ¿Cómo podríamos compatibilizar estos acuerdos con el TLC? Según usted, ¿Cómo deberíamos impulsar el tan anhelado multilateralismo?

**JER:** Insisto en una idea ya planteada. El “libre comercio” (entre comillas, porque de libre no tiene nada) impulsado por Estados Unidos es una política de carácter unilateral, que en los hechos beneficia de manera exclusiva sus propios intereses. Esto no significa que nos opongamos a la existencia de relaciones económicas con el mundo, e incluso con Estados Unidos, pero no se pueden aceptar aquellas que no les convienen a los intereses nacionales. Los malos negocios es

mejor no hacerlos. Es mejor no tener tratado que tener un mal tratado, dijo Stiglitz, refiriéndose a los TLC andinos. Así de simple. Ahora, no creo que el camino para contrarrestar los perversos efectos del TLC con Estados Unidos sea que Colombia negocie más tratados del mismo tipo. Hay que insistir en que las únicas relaciones internacionales que de verdad les sirven a los pueblos—incluso a los de los países desarrollados, que también son víctimas del neoliberalismo—son las que se realizan respetando las soberanías nacionales, entendiendo que el progreso y defensa de los mercados internos nacionales son condición indispensable del desarrollo de cada país y organizándolas con el criterio del beneficio recíproco. Y estos son criterios que niegan Estados Unidos y los países europeos, que actúan en sus zonas de influencia con la misma lógica que con la que hace y deshacen los imperialistas estadounidenses. Inclusive, es evidente que las transnacionales europeas actúan en América con toda rapacidad y que en parte tienen asignado el papel de transmitir la falsa idea de que esta región, en la concepción neoliberal, no está bajo el control de Estados Unidos.

**MAD:** ¿Considera usted que hemos ganado experiencia en términos de negociación con

países “grandes”? ¿Cuáles siguen siendo las principales deficiencias al momento de negociar tratados comerciales?

**JER:** La experiencia que dejan las negociaciones del TLC es pésima. Calificar de negociación lo ocurrido en el TLC es una exageración. Mientras que el gobierno colombiano se dedicó a lo largo de 22 meses a ceder, los norteamericanos no se movieron, en lo fundamental, de su posición inicial. La verdad es que fue hasta humillante el trato que los negociadores gringos les dieron a los colombianos. El Gobierno ha intentado mostrar como triunfo lo ocurrido, pero falta a la verdad. Y advertimos oportunamente lo que iba a pasar. No le cambio ni una coma a todo lo que dije antes de concluirse el Tratado con respecto a lo que iba a suceder.

**E**l precedente, entonces, es malísimo, porque quedó demostrado que el gobierno de Colombia y quienes mandan en el país no son voceros de los intereses nacionales. Primero, porque cada vez tienen más separados sus intereses personales de los de la nación, de manera que les va bien aun cuando al país le va mal y, segundo, porque les importa un pepino la suerte de los demás colombianos. Como sus intereses coinciden cada vez más con los extranjeros, en especial con los de los monopolistas de Estados Unidos, se la pasan vendiendo la baratija de que los colombianos seremos felices si, primero, hacemos felices a los gringos.

**MAD:** Desde su punto de vista, ¿Puede la firma del TLC ser un referente o medirse como ventaja para el país debido a la ganancia en términos de desarrollo para la actividad económica? ¿Servirá la firma del TLC como incentivo para atraer inversión extranjera?

**JER:** Es un referente pésimo. A un país no le puede resultar positivo aquello que lesiona en forma tan grave los intereses de sus nacionales. La institucionalidad que creará el TLC estará a favor de los intereses de las multinacionales norteamericanas. ¿A quién le conviene que los litigios entre inversionistas extranjeros y el Estado se resuelvan en tribunales de arbitramento de carácter supranacional, concebidos en función de los intereses de las transnacionales? ¿Es benéfico para Colombia que un país tan atrasado en materia tecnológica haga más rígidas de lo que ya lo son las normas de pro-

riedad intelectual de la OMC, con el aumento del monopolio que ellas implican? ¿Es benéfico para Colombia establecer reglas que eliminan mecanismos como la cláusula de Balanza de Pagos, diseñada para proteger al país de las perniciosas crisis financieras globales? ¿O que se hayan consignados gabelas como la de “expropiación indirecta”, que le da la posibilidad al inversionista extranjero de demandar al Estado colombiano por medidas que afecten las ganancias esperadas de las multinacionales, derecho excesivo y que ni siquiera se les reconoce a los inversionistas nacionales? Entonces, la famosa “estabilidad jurídica” que se derivará del TLC favorecerá a las multinacionales norteamericanas y lesionará gravemente la soberanía y el progreso nacional. Y ello, para peor, al igual que el resto del Tratado, solo podrá modificarse con permiso de la Casa Blanca.

Ahora, es posible que con estas excesivas gabelas la inversión extranjera aumente, pero ¿a qué costo? Si los inversionistas extranjeros solo invierten en estos países si se les garantiza que se les venden los recursos naturales y las empresas a menosprecio, si los impuestos que se les cobran son bajos, si se les asegura mano de obra barata y si pueden exportar sus altas utilidades, ¿cómo es que Colombia saldrá del subdesarrollo? Y si la política que imponen esos inversionistas, que vienen a establecer monopolios, destruye la capacidad de generar ahorro interno por parte de los nacionales, ¿cómo es que eso les sirve a los colombianos?

**MAD:** Ahora, cambiando un poco de tema, ¿Qué tanto el giro a la izquierda de algunos países de América Latina puede afectar los tratados de libre comercio que se están firmando actualmente en la región? ¿La posible oposición es por razones económicas o políticas?

**JER:** *No se sabe con certeza. Pero un gobierno de izquierda debiera esforzarse por derrotar dichos Tratados o por denunciarlos (derogarlos) si ya están en firme.*

**MAD:** ¿Tiene la nueva izquierda latinoamericana una alternativa de desarrollo diferente al libre mercado? ¿Cuáles serían sus dificultades o fortalezas?

**JER:** No puedo hablar en nombre de la izquierda latinoamericana, aunque haya grandes semejanzas en los orígenes de los problemas. Pero sí insisto en señalar que la clave del progreso de cada país depende de gobernarlo de manera soberana, de acuerdo con los intereses de cada nación. Si ello no ocurre, si cualquier país se relaciona con el mundo sin hacer valer sus derechos soberanos, será sometido a los intereses extranjeros, entre otras razones porque el capitalismo, ni en las relaciones entre las personas ni entre los países es un sistema de solidaridades sino de competencias, y de competencias feroces, tanto como las que rigen entre las fieras. Y a partir de un criterio soberano no es difícil encontrar las claves del desarrollo, entre otras cosas aprendiendo de lo que hicieron los países imperialistas para desarrollarse, que es exactamente lo contrario de lo que nos imponen a nosotros.

# El giro latinoamericano: del malestar neoliberal a gobiernos reivindicados de izquierda

Por: **Maria Juliana Tobón\***  
mjto bon@puj.edu.co

**Palabras clave:** Izquierda latinoamericana, tercera vía, bolivarianismo, Movimientos Indígenas, neoliberalismo y mercado.

**Resumen:** Este artículo busca destacar la viabilidad de la izquierda en tanto alternativa de poder. Lo anterior a partir de poner de manifiesto el cambio que se ha venido presenciando en América Latina, desde 1998, en la forma de conducir sus gobiernos. El descontento social, producto de las reformas neoliberales de los noventa, ha evocado un “renacer” de la izquierda, bajo tres enfoques diferentes.

“La izquierda ha muerto”, se ha dicho. “El socialismo salió derrotado por el capitalismo en la Guerra Fría, dejando así en claro la supremacía de este último y su hegemonía en el mundo. Hay una ausencia real de alternativas al neoliberalismo, de algún modelo económico y político capaz de oponérsele”. Sin embargo, la realidad latinoamericana muestra un escenario diferente al pronosticado quince años atrás. La región, considerada por varias décadas como el “patio trasero” de Estados Unidos, ha tomado, en general, cierta distancia de las políticas neoliberales impartidas por el Consenso de Washington.

Un considerable giro a la izquierda en los gobiernos nacionales ha marcado la tendencia desde 1998 con la llegada de Ricardo Lagos a la presidencia chilena, seguido por Chávez en Venezuela, luego por Lula en Brasil y el depuesto Lucio en Ecuador, así como Kirchner en Argentina y Tabaré Vázquez en Uruguay. Oleada que se ha visto reforzada con la reciente elección de Evo Morales en Bolivia y la posibilidad de victoria de López Obrador en México y de Humala en Perú. De esta misma manera, no se puede desconocer el caso colombiano, pues paralelamente a la consolidación de una derecha en el país, encabezada por el Presidente Álvaro

Uribe Vélez, la izquierda también ha encontrado y captado espacios muy importantes. Entre estos están la dirección de la principal ciudad del país a manos de Lucho Garzón desde el 2003, la llegada de personalidades de esta corriente a departamentos como el Valle del Cauca con Angelino Garzón, y por último importantes votaciones al congreso.

**P**or lo tanto, la extensión del dominio de esta corriente opositora se ha tomado el sur del continente y al parecer su estadía no será temporal; en unos casos por los resultados conseguidos, pero ante todo, por el rechazo que existe entre los ciudadanos hacia los gobiernos que instrumentalizaron reformas neoliberales. Pero, ¿podrá la nueva izquierda latinoamericana consolidarse como una alternativa de poder?

Sin embargo y pese ha plantear estos hechos como una oleada general, se debe precisar la necesidad de individualizar los casos señalados a través de una caracterización de las diferentes izquierdas que se instauran. Por esta razón se determinarán las causas y antecedentes de la oleada, para así clasificar las izquierdas de la región a partir del análisis de los diferentes proyectos que se presentan. Posteriormente, se evalúa la capacidad real de las izquierdas de responder a los problemas estructurales de la región.

## ¿Por qué la izquierda llega a partir de 1998 al poder?

**D**esde 1998, la izquierda ha llegado, de manera democrática al poder. Esto se debe, principalmente, a dos grandes factores: los estragos de la introducción de reformas estructurales de corte neoliberal y la revitalización internacional de la izquierda.

Para empezar, se debe hacer un alto y diagnosticar el porqué de una apertura de mercados. La década de los ochenta, denominada también la “década perdida” se caracterizó por una crisis de la deuda

\* Estudiante de Ciencia Política y miembro del Observatorio de Asuntos Internacionales, Pontificia Universidad Javeriana, Cali.

<sup>1</sup> Calva, José Luís, *Consenso de Washington: sumisión o herejía*, en *El Universal*, Octubre 24 de 2003.

<sup>2</sup> Torre, Juan Carlos, *El proceso político de las reformas económicas en América Latina*, Buenos Aires – Barcelona – México, Paidós, 1998. Pág. 35.

<sup>3</sup> *Ibíd.* Pág. 73

<sup>4</sup> *Ibíd.* Págs. 264 - 265

<sup>5</sup> Schuster, Federico, “Izquierda política y movimientos sociales en la Argentina contemporánea”, en Rodríguez, Cesar, Patrick, Barret, Chávez, Daniel, *La Nueva Izquierda en América Latina – Sus orígenes y trayectoria futura*, Colombia, Norma – Vitral, 2004. Pág. 249.

externa. Se pusieron de manifiesto dificultades fiscales y problemas para enfrentarlas, pues la manera más común de solventarlas era con más endeudamiento externo, el cual se ve eliminado por las medidas contraccionistas adoptadas por los países desarrollados. Por lo tanto, la inflación, alimentada por el endeudamiento público y un amplio e incontrolable déficit fiscal, no se consideran la receta óptima para crecer.

Ante este desalentador panorama, los diez lineamientos del Consenso de Washington se presentan, en palabras de su recopilador John Williamson, como “*las medidas de política económica que debían aplicar para alcanzar el crecimiento acelerado*”<sup>1</sup>. De esta manera, y debido al problema de gobernabilidad que a la vez se gestaba, los gobiernos de turno deciden implementar los postulados, que a grandes rasgos, podemos sintetizarlos en ampliar el papel del mercado en detrimento del tamaño del Estado e insertarse en el proceso de globalización. No obstante, “*la opción por las reformas estructurales no fue producto de la eficacia propia del Washington Consensus sino de las limitaciones del paradigma de desarrollo precedente (Modelo Cepalino) para ofrecer salidas a la emergencia económica*”<sup>2</sup>

**P**aralelamente a la implementación de estas reformas, se debió hacer frente a unos gobiernos con tinte autoritario para contrarrestar las manifestaciones sociales, para intentar borrar el impacto del neoliberalismo sobre la sociedad. La búsqueda de estabilidad macroeconómica posterga la atención a las demandas sociales bajo la promesa de atenderlas cuando la economía se haya estabilizado, pero lo que hace es acumularlas, creando así una brecha social, unas desigualdades enormes y un notable aumento de la pobreza. Sin embargo, esto “no significó que los sectores sociales renunciarán a presionar sobre la definición de las nuevas reglas de juego económico<sup>3</sup>”, estos simplemente trataron de buscar nuevos canales de comuni-



**Hugo Chavez, presidente de Venezuela.**

cación, como las movilizaciones, o el apoyo a nuevos partidos de izquierda que reivindicaban la equidad y la justicia social.

Por lo tanto, se puede decir que la muy sonada apertura de mercado y la reducción del Estado para enfrentar la crisis de los ochenta, no sirvieron para otra cosa que para acrecentar las demandas sociales, así como las inequidades entre ricos y pobres. El Estado dejó de proveer bienes y servicios básicos dejando el camino libre a entes privados para distribuirlos, pero a la vez dejando a merced del mercado a toda la sociedad. Sin embargo, dichas demandas sociales encontraron cabida en los programas de los partidos de izquierda de la región, razón por la

cual estos reciben tanto apoyo a la hora de las elecciones.

En este sentido, las izquierdas latinoamericanas encontraron un espacio, y a partir de postular proyectos de reivindicación social lograron un apoyo masivo. Este es el caso del Partido de los Trabajadores en Brasil, con sus proyectos cumbres de inclusión social como “Presupuesto participativo y Bolsa Escola” (beca escolar). Así mismo, la izquierda argentina que se creía sepultada, encontró en la crisis del 19 y 20 de diciembre de 2001, “un contexto de oportunidades políticas para los agentes en cuestión, favoreciendo el paso de posiciones defensivas y contestarias al desarrollo de protestas y estrategias orientadas a redefinir los procesos de legitimación y la configuración de un orden social<sup>4</sup>”. Es decir, la izquierda encontró la posibilidad de un acceso al gobierno, tanto por sus proyectos como por su eficaz canalización de la inconformidad popular. “La crisis que se expresó vivamente por entonces, pero que no nació ni murió ese día, es la crisis de un régimen de acumulación, una crisis para la que no hay tantos antecedentes en el capitalismo moderno porque se trata de una crisis a la vez económica, política, social y cultural<sup>5</sup>”.

Así mismo, podemos observar la importancia que recobran los movimientos sociales en estas dificultades, los partidos tradicionales dejan de ser una opción válida para el pueblo y este decide expresarse haciendo uso de las movilizaciones o brindando su apoyo espontáneo a dichos movimientos. En Ecuador y Bolivia, de forma aún más clara y radical que en Argentina, se observa este fenómeno. Esto se debe, principalmente, a la organización de los indígenas y de la izquierda campesina, que en ambos casos han logrado tanto derrocar gobiernos como llevar a sus representantes al poder.

Por otra parte, el surgimiento de las izquierdas a las cuales estamos haciendo referencia no ha tenido una revitalización solo a nivel regional, esta ha sido también internacionalmente. La corriente que está imperando en América Latina no se ha dado de manera aislada pues se perciben fenómenos de esta índole en otras partes del planeta, como en “Gran Bretaña, Francia, Italia, Austria, Grecia y varios países escandinavos, entre otros en Europa Occidental, mientras que en Europa del este tienen influencia creciente<sup>6</sup>”.

La contestación al neoliberalismo se ha presentado en varias partes del mundo y bajo diferentes ropajes. Lo han cuestionado no solo gobiernos de

<sup>6</sup> Giddens, Anthony, *La Tercera Vía – La renovación de la Socialdemocracia*, España, Tarus, 1999. Pág. 35 – 36

<sup>7</sup> Boron, Atilio, “La izquierda Latinoamericana a comienzos del siglo XXI”, en Rodríguez, Cesar, Patrick, Barret, Chávez, Daniel, *La Nueva Izquierda en América Latina – Sus orígenes y trayectoria futura*, Colombia, Norma – Vitral, 2004. Pág. 413.

<sup>8</sup> \_\_\_\_\_, *Reexhumación del populismo*, en El Universal, Dic. 27 de 2005.

<sup>9</sup> Ver Lander, Edgardo, “Izquierda y populismo – alternativas al neoliberalismo en Venezuela”, en Rodríguez, Cesar, Patrick, Barret, Chávez, Daniel, *La Nueva Izquierda en América Latina – Sus orígenes y trayectoria futura*, Colombia, Norma – Vitral, 2004.

<sup>10</sup> *Ibíd.* Págs. 115 – 116.

una izquierda renovada dentro de la cual podemos incluir a muchas de nuestras experiencias de la región y de Europa, sino además, grupos terroristas con ataques estilo 11 – S.

**D**e igual forma, se puede decir que la revitalización que ha vivido la izquierda se debe, al menos en el caso latinoamericano, al Foro Social Mundial que surge en contraprestación al Foro Económico de Davos. En este último, se reúnen las personalidades del mundo económico para “organizar y definir” el rumbo del planeta, dejando por fuera así a todo aquello que no tenga sus mismos lineamientos. Por lo tanto, en 2001, en Porto Alegre se da paso al Foro Social Mundial, el cual, en un principio no tiene una asistencia masiva pero que con el tiempo ha acrecentado su importancia.

Dicha revitalización, se refiere, en palabras de Atilio Borón, a “la globalización de las luchas contra el neoliberalismo. Estas luchas comenzaron y se difundieron rápidamente por todo el orbe a partir de iniciativas que no surgieron ni de partidos ni de sindicatos... el Zapatismo... Movimiento de los Trabajadores Rurales sin Tierra... campesinos e indígenas... piqueteros argentinos<sup>7</sup>”.

De esta manera, podemos vislumbrar como el giro a la izquierda que se ha dado en América Latina se ha visto alimentado por experiencias mundiales de otros países, y por el fomento de reuniones de índole planetario que le dan un peso mayor a lo que está aconteciendo. Así mismo, se pone de manifiesto que hay un malestar general contra el neoliberalismo, este ha propiciado las condiciones en varios lugares para buscar superarlo o, en el peor de los casos humanizarlo. No obstante, es importante, a su vez, dejar muy en claro que pese a que esto se constata como un fenómeno general, no es uniforme. Antes de hablar de la Nueva Izquierda parece más acertado hablar de las nuevas izquierdas, ya que estas discrepan entre sí según los casos nacionales, el talante

prerrequisito básico del ejercicio efectivo de la ciudadanía.

De esta manera se podría decir que la “tercera vía” aparece como una respuesta ante el fracaso de dos credos, el neoliberalismo y la vieja socialdemocracia. Por lo tanto, el tema central que postula esta doctrina es la de consolidar una política socialdemócrata ajustada a la época post neoliberal. Giddens sostiene que tenemos que avanzar en la reconstrucción de un Estado democrático, social e interventor. Este no puede continuar al margen del mercado pero tampoco lo puede reemplazar, aunque si debe controlar las fallas e inequidades que el mercado produce, y garantizar, ante todo la redistribución de la riqueza.



**El presidente de Bolivia, Evo Morales, desea recuperar la soberanía nacional.**

de sus líderes, los condicionantes económicos y culturales, entre otros. Al respecto propongo, al menos, tres tipos que darían cuenta de la diversidad del fenómeno.

### **¿Cuáles izquierdas llegan al poder en América Latina?**

#### **La Tercera Vía:**

Esta nueva concepción busca reorientar a la vieja Socialdemocracia pero, sin pretensión alguna de dejar atrás los principios básicos de la economía capitalista. Esta surge tras la crisis del Estado de Bienestar y el auge del Neoliberalismo a partir de los ochenta y propone, principalmente, armonizar las exigencias del mercado internacional con la resolución de los problemas sociales como

tean como ejes de campaña las políticas sociales que van a desarrollar para intentar hacerle frente al malestar social. La *Reforma Agraria, Urbana, Educativa y de Democracia participativa* de Lula, así como el *Uruguay social, productivo, innovador y democrático* de Tabaré Vázquez, entre otros. Sin embargo, estos no se alejan de la doctrina económica, participan en Davos, continúan recibiendo préstamos del FMI y del Banco Mundial así como negociando con ellos el pago de sus deudas, pues no desconocen la rendición de cuentas que el capital internacional demanda a diario a las economías nacionales.

*“El retraso latinoamericano no se debe a las escasas, parciales y mal implementadas reformas liberales de los '90, sino a décadas de populismo*

Si se mira detenidamente la situación latinoamericana podemos ver que los casos que encuadramos en esta doctrina – los proyectos emprendidos por Lagos, Lula, Kirchner y Tabaré – surgen del desgaste del neoliberalismo y de la necesidad de imprimirle un tinte social al capitalismo. Desde el primer momento en que se presentan como

candidatos plantean como ejes de campaña las políticas sociales que van a desarrollar para intentar hacerle frente al malestar social. La *Reforma Agraria, Urbana, Educativa y de Democracia participativa* de Lula, así como el *Uruguay social, productivo, innovador y democrático* de Tabaré Vázquez, entre otros. Sin embargo, estos no se alejan de la doctrina económica, participan en Davos, continúan recibiendo préstamos del FMI y del Banco Mundial así como negociando con ellos el pago de sus deudas, pues no desconocen la rendición de cuentas que el capital internacional demanda a diario a las economías nacionales.

<sup>11</sup>Ver Lander.

<sup>12</sup>Tapia, Luís, “Izquierda y movimiento social en Bolivia”, en Rodríguez, Cesar, Patrick, Barret, Chávez, Daniel, *La Nueva Izquierda en América Latina – Sus orígenes y trayectoria futura*, Colombia, Norma – Vitral, 2004. pág. 342 – 343.

<sup>13</sup>Ver Tapia.

<sup>14</sup> \_\_\_\_\_, *Rice quiere ser la mejor socia de Bolivia*, en El Universal, marzo 13 de 2006

<sup>15</sup> \_\_\_\_\_, *Califican a morales de “indígena neoliberal”*, en El Universal, Febrero 23 de 2006.

<sup>16</sup>Rodríguez Garavito, César, Barret, Patrick, “¿La utopía revivida?”, en Rodríguez, Cesar, Patrick, Barret, Chávez, Daniel, *La Nueva Izquierda en América Latina – Sus orígenes y trayectoria futura*, Colombia, Norma – Vitral, 2004. Pág 39

*endógeno, que nos dejó sociedades improductivas, ineficientes y desiguales*<sup>8</sup>”. Esta afirmación es acertada en tanto no se puede culpar únicamente al neoliberalismo de todos y cada uno de los males que aquejan a la región. La conducción de los gobiernos y el exceso de proteccionismo de las políticas de la CEPAL, por citar solo dos ejemplos, también fueron nefastas.

Por otro lado, estos gobiernos no son antiglobalización, por el contrario buscan insertarse exitosamente en ella pero planteando cambios para que esta sea más gratificante y solidaria. Por último, no desarrollan una política anti-norteamericana, de confrontación, permitiéndose así un amplio margen de independencia y maniobrabilidad a la hora de actuar. En este caso podemos destacar ante todo el gobierno de Lagos, de Lula y Tabaré Vázquez, y claro está el de Kirchner, pese a su fuerte amistad con Venezuela.

Por lo tanto, los gobiernos suramericanos que se inscriben en la “tercera vía” no presentan un modelo alternativo al capitalismo, sino que buscan darle continuidad de manera humana, imprimiéndole un contexto social y unos márgenes de igualdad entre países así como al interior de estos.

### El Bolivarianismo<sup>9</sup>:

Esta ala de la izquierda latinoamericana no obedece a ninguna doctrina ni cuerpo teórico específico, toma concepciones populistas a nivel discursivo, hace alusión a un fuerte tinte anti-*statu quo* y le apuesta, además de a las reivindicaciones sociales, a un retorno del viejo dirigismo estatal, tanto a nivel económico como social. En esta categoría podemos incluir, única y exclusivamente a Hugo Chávez, (y Ollanta Humala de ser elegido) pues sus postulados son bastantes particulares.

Uno de los rasgos característicos del populismo es su “*interpelación democrática – popular, antioligárquica y antiimperialista, en condiciones de crisis de hegemonía y con su estilo particular de dirección y una dinámica de movilización popular con una particular fluidez organizativa*”<sup>10</sup>. En este sentido, se puede entender el importante distanciamiento frente a Estados Unidos, así como el desarrollo de fuertes críticas en su contra, pero también la alianza con la Liga Árabe y su apoyo tácito a grupos insurgentes de otros países. No obstante, dichas alianzas y apoyos no lo han hecho más autónomo del país del norte pues este aun sigue siendo un socio comercial fundamental y a nivel político, los ataques y choques habían sido más discursivos que de *facto*. Ello porque los últimos comportamientos demuestran que al parecer la confrontación discursiva está encontrando una capacidad efectiva. Esto se plantea a partir del rearme que ha venido llevando a cabo Venezuela, así como del entrenamiento que ha brindado a las fuerzas militares, pero también gracias a las amenazas de vender petróleo a China y de no entrar a firmar un Tratado de Libre Comercio.

Así mismo, su discurso contra los factores de poder no se agota en el exterior, pues también es decididamente “*antioligarca*” y cuestiona los partidos políticos tradicionales, la Iglesia, los medios de comunicación, los empresarios y los viejos sindicatos.

Por otra parte, el componente contestatario que este líder carismático pretende imprimirle a la nación dista mucho de un proyecto de origen socialista. Para él su programa es ante todo anti *statu quo*, pero deslindado tanto de las derechas como de las izquierdas tradicionales, pues no cree ni en el capitalismo ni en el comunismo que buscó llevarse a cabo en la URSS<sup>11</sup>. Muestra un profundo malestar hacia el hoy y presenta su utopía como una recons-



Ollanta HUMala, candidato peruano a la presidencia de su país.

trucción del ayer. Está pretendiendo canalizar el descontento tratando de volver a la Gran Colombia pese a que en esta imperaba la oligarquía. En otras palabras, plantea como alternativa al hegemón, la vuelta atrás, la reencarnación del proyecto bolivariano en él, poniendo así de manifiesto toda incongruencia con el mundo actual. La gran mayoría de proyectos reivindicativos pretenden avanzar en el tiempo, no presentan como proyecto cumbre un retroceso de más de dos siglos, pues las condiciones mundiales de hoy distan mucho de las del siglo XIX y no deben dejarse de lado pues en ese caso el proyecto será poco realista y difícil de implementar.

Por otra parte, el eje principal de su proyecto es el rescate por la democracia participativa, por el protagonismo del pueblo. Sin embargo, en la realidad es él quien ha cooptado todo el protagonismo y solo ha hecho hincapié en algunos mecanismos de participación, como el uso de continuos referendos. De esta misma forma, el Estado recobra su importancia, se vuelve propietario exclusivo de buena parte de los recursos naturales y controla, en gran medida, el sistema financiero y los demás sectores económicos. Incluso, se dice que el Estado se *agiganta*, no solo en materia económica sino, ante todo,

social, pues entra a intervenir en la vida privada de las personas, así como a instaurar censuras a la información y a expropiar tierras.

Por lo tanto, se puede plantear que éste es un modelo político – económico con características bastantes reaccionarias, pues pretender estar alejado de todo lo relacionado con Estados Unidos, así como del neoliberalismo, solo será posible mientras el petróleo siga en alza. De lo contrario, se puede pronosticar que dicho modelo entrará en crisis así como entró el bipartidismo, instaurado con el Pacto de Punto fijo, en 1979.

### Los Movimientos Indígenas:

Las experiencias tanto de Bolivia como de Ecuador nos muestran cómo la izquierda se ha visto condicionada por las doctrinas neoliberales restringiendo así a los partidos su margen de acción a la hora de dar respuesta a las reivindicaciones sociales. Ante esta situación, los movimientos sociales y la izquierda campesina han cobrado una gran importancia al canalizar estos espacios a través de su principal motor de acción, las movilizaciones sociales. Este tipo de izquierda tiene tres características esenciales que son “*la idea socialista, la cuestión nacional y la reclamación de las raíces étnicas y la historia local prehispánica*”<sup>12</sup>.

**E**n el caso boliviano, la izquierda se ha organizado en torno a la crítica de la explotación de las élites locales e internacionales, potencializando así la reivindicación de la clase obrera y los grupos campesinos e indígenas. Su proyecto, básicamente, busca la presencia de dichos sectores en el gobierno tal y como lo ha planteado Evo Morales con su actual gabinete. Por esta razón, sus dos programas<sup>13</sup> principales son, en primer lugar, la recuperación de la Soberanía Nacional, en tanto proyecta una nacionalización de los recursos naturales así como una disminución de la dependencia económica respecto de los capitales internacionales; y, en segundo lugar, la ampliación de la democracia. Su programa de gobierno pretende aumentar la presencia de estos sectores, tradicionalmente marginales en las diferentes esferas del poder.

Para Bolivia, y ante todo para el Movimiento socialista MAS, la llegada a la presidencia de su líder, Evo Morales es un gran triunfo. No obstante, este se ve ante dos posibilidades concretas: consolidarse bajo el proyecto chavista o negociar con los mercados financieros y el poder norteamericano, tal y como le sucedió al derrocado Lucio Gutiérrez en Ecuador unos meses atrás. Al parecer, y a partir de las declaraciones de la Secretaria de Estado norteamericana Condoleezza Rice de querer “*ser la mejor socia de Bolivia*”<sup>14</sup>, así como de las manifestaciones de los mismos indígenas tildándolo de “*indígena neoliberal*”<sup>15</sup>, dejan entrever un panorama poco alentador de la permanencia de Morales en el poder.

Evo enfrenta, por tanto, el dilema de un país pobre y tercermundista, o negociar o sucumbir. Está ante la necesidad de insertarse en el capitalismo pero también frente las exigencias de sus electores, reflejando claramente las disyuntivas que se presentan en toda aspiración de izquierda.

### ¿Podrá la izquierda responder a los problemas estructurales?

“*La encrucijada es tanto económica como política. Sujetos, por un lado, a las presiones de los actores de los mercados globales y las instituciones financieras internacionales que exigen ortodoxia en el manejo de la economía y, por el otro,*

*el escrutinio de los electores que votaron por ellos para cambiar el curso de la economía*”<sup>16</sup>, el futuro de la izquierda es incierto. El desafío de la izquierda en la región es muy grande, las causas que los llevan al poder muchas veces se contraponen para la consecución de resultados positivos. Es por esta razón que se debe hacer una mediación entre los dos factores más influyentes, se debe hacer frente al mercado no dejándolo de lado sino por el contrario tratando de resolver las consecuencias negativas, a nivel social, ante todo, que este acarrea consigo. Pero esto no quiere decir que sean neoliberales, ni que sean una continuación de sus antecesores como muchas veces los califican.

La izquierda coincide en una humanización del sistema capitalista actual, reformar el modelo político con el fin de reestructurar el Estado y permitir que este participe en la planificación de las políticas económicas y de desarrollo. El Estado tiene responsabilidades que no pueden dejar de tomarse en cuenta, lo que obedece a una recuperación de éste, no en el sentido de Estado de Bienestar post Segunda Guerra Mundial, pero sí como suministrador de bienes públicos, de regulador del mercado en caso de fallas. En otras palabras, el Estado debe ser responsable frente a las demandas ciudadanas.

**E**sto se refiere, tal y como lo plantea Norberto Bobbio en su libro *Izquierda y Derecha*, a combatir la desigualdad, mal que aqueja a las sociedades de América Latina, en busca de una igualdad o justicia social. Mientras que la derecha busca, por el contrario, preservarla pues concibe toda sociedad como jerarquizada.

De esta manera, las izquierdas en América Latina podrán lograr la consecución de fines, es decir responder a los problemas que aquejan a la región y sus sociedades mientras plantee unas propuestas consecuentes con sus principios reivindicativos, pero acordes con la época y con la situación mundial. Dentro de esta perspectiva, la “tercera vía latinoamericana” parece ser la más apta para arrojar resultados muy positivos en este sentido y consolidarse como alternativa de poder, tal y como lo ha hecho en países europeos y lo viene haciendo en Chile. O, por el contrario, el proyecto chavista logrará salirse de sus fronteras territoriales y expandirse a otros países de la región.

De otro lado, el panorama actual muestra un *Bolivarianismo* carente de bases sólidas para exportarse al exterior, e incluso para consolidarse en el ámbito interno, dada su fuerte dependencia de la renta petrolera. Esto se debe, principalmente, a la ausencia real de un proyecto futuro en sintonía con los lineamientos del libre mercado. Un retorno al ayer, con pretensiones de desvirtuar el capitalismo, no tiene un espacio claro en el mundo actual.

El caso de los movimientos indígenas es aún poco significativo, muestran una gran capacidad para hacer oposición, para exigir una rendición de cuentas así como para derrocar gobiernos, pero a la hora de gobernar la experiencia los muestra aún muy débiles e incipientes, no están planteando propuestas claras ni estrategias eficaces, son fácilmente condicionados o incluso cooptados por el sistema que critican y refutan.

Lo anterior nos deja entrever que la “tercera vía” es el modelo de izquierda que, posiblemente, logrará conseguir los objetivos perseguidos en América Latina. Esto gracias a su pretensión de hacer parte del mercado pero bajo criterios sociales y del llamado a un Estado fuerte y redistributivo.

# Las relaciones internacionales en la constitución colombiana<sup>1</sup>

Por: Ricardo Zuluaga Gil\*

Colombia es un Estado soberano e independiente. Y así lo ha sido desde que el art. 1º de la Constitución de Cúcuta de 1821 dispuso que: “*La Nación Colombia es para siempre, e irrevocablemente libre e independiente de la Monarquía española; y de cualquier otra Potencia o dominación extranjera, y no es, ni será nunca el patrimonio de ninguna familia ni persona.*” Una declaración como estas, que ha sido reiterada sistemáticamente a lo largo de nuestra historia constitucional, significa, ni más ni menos, que el Estado colombiano es un sujeto de derecho internacional<sup>2</sup> y que como tal, tiene la potestad, y en la mayoría de las ocasiones, la necesidad de interactuar con los restantes sujetos de derecho que reconoce el orden internacional, máxime en los tiempos actuales que son los de la globalización de casi todas las facetas de la vida institucional e individual, lo cual genera el evidente incremento de los niveles de comunicación e interdependencia entre los distintos países del mundo.

Ahora bien, esa capacidad relacional que abarca los ámbitos cultural, económico y político, es una función tan consubstancial a la vida del Estado, que un teórico tan significativo como Locke ya la consideraba así al hablar de la necesaria existencia de un poder federativo, entendido como “*Es el poder de hacer la guerra y la paz. Surge de la necesidad de defenderse frente a otras sociedades o Estados.*”<sup>3</sup> Además, se trata de una función que se desarrolla de forma permanente, de tal manera que desde una perspectiva positiva, las relaciones internacionales se llevan a cabo en tiempos de paz mediante el reconocimiento de nuevos estados, la suscripción de convenios y tratados, o el envío de agentes diplomáticos; mientras que desde una perspectiva negativa, ellas también tienen lugar en épocas de beligerancia, ya sea declarando la guerra, suscribiendo alianzas, decretando armisticios, o celebrando la paz. La naturaleza fundamental de esta función llega a ser tan evidente que parte importante de la doctrina afirma que además de la tradicional tríada de elementos constitutivos del Estado

(territorio, población y poder), se hace necesario que él goce de reconocimiento internacional.

Ahora bien, no está de más advertir desde ahora que las relaciones internacionales han sido profusamente recogidas por la Constitución de 1991, pero lo han sido en una clave específica, tal como queda enunciado incluso desde el mismo preámbulo, donde se expresa que la expedición del texto superior busca, entre otras finalidades “*impulsar la integración de la comunidad latinoamericana*”. Propósito que es ratificado y elevado a la categoría de principio fundamental en el art. 9 de la Constitución, en el que después de advertir que nuestras relaciones internacionales se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en reconocimiento de los principios de derecho internacional aceptados por Colombia, agrega que: “*... la política exterior colombiana se orientará hacia la integración latinoamericana y del Caribe*”. Pero no suficiente con esto, este mandato es ratificado por el art. 227, que dispone que el Estado debe promover la integración económica, social y política con las demás naciones,<sup>4</sup> pero “*especialmente con los países de América Latina y del Caribe*”, con los cuales es posible, sobre la base de tratados fundados en la equidad, la igualdad y la reciprocidad, crear “*... organismos supranacionales, inclusive para conformar una comunidad latinoamericana de naciones.*”

En cuanto a la dirección de las relaciones internacionales hay que decir que nuestro país es un Estado que goza de una inveterada tradición presidencialista, fuertemente presidencialista, y lo es en la medida que el Presidente de la República ostenta las calidades tanto de Jefe de Estado, como de Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa.<sup>5</sup> Además, y teniendo en cuenta que en los términos del art. 1 de la C.P., Colombia opera bajo el modelo republicano de gobierno, esto permite, según lo dispuesto por el art. 188, que sea el Presidente de la República quien simbolice la unidad nacional<sup>6</sup> y consecuentemente resulta natural que en virtud de tal prerrogativa ejerza la representación del Estado, especialmente en el ámbito internacional.

\* Abogado, doctor en derecho de la Universidad de Salamanca y Director del Departamento de Ciencias Jurídica y Política

<sup>1</sup> Como una muestra del escaso cuidado y diligencia al momento de redactarse la Constitución, hay que decir en su texto ella habla indistintamente de relaciones internacionales y relaciones exteriores.

<sup>2</sup> En el plano internacional, el Estado sigue siendo el sujeto de derecho preponderante, pero no es el único. Bien se afirma que: “*... en la Comunidad Internacional contemporánea actúan y se relacionan entre sí una serie de entes de diferente naturaleza que poseen la subjetividad internacional en algún grado.*” Cf. Mariño Menéndez, Fernando M. *Derecho Internacional Público. Parte General*, 3ª, Trotta, Madrid, 1999, p. 81. Y agrega el mismo autor que una posible enumeración de tales sujetos sería: los estados, las organizaciones internacionales intergubernamentales, la persona humana (dentro de precisos límites, los pueblos (en ciertos supuestos), los grupos alzados en armas, y la Santa Sede.

<sup>3</sup> Cf. Locke, John: Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil, Capítulo XII

En virtud de lo anterior y no obstante que la Constitución no distingue las diferentes funciones que en relación con cada cargo ejerce el Presidente de la República, es fácil saber, a partir de lo dispuesto por el art. 189, que las obligaciones que a este funcionario la conciernen en su calidad de Jefe de Estado y que tengan relación con la actividad exterior del Estado, son las siguientes:

- Dirigir las relaciones internacionales
- Nombrar agentes diplomáticos y consulares
- Recibir los agentes diplomáticos que acrediten los otros sujetos internacionales
- Celebrar con otros estados y entidades de derecho internacional, tratados o convenios que someterá a la aprobación del Congreso.
- Dirigir la fuerza pública y disponer de ella como comandante supremo de las fuerzas armadas de la República.<sup>7</sup>
- Dirigir las operaciones de guerra cuando lo estime conveniente
- Proveer la seguridad exterior de la República, defendiendo la independencia y la honra de la Nación y la inviolabilidad del territorio.
- Declarar la guerra con permiso del Senado, o hacerlo sin tal autorización para repeler una agresión extranjera.
- Convenir y ratificar los tratados de paz



Corte Suprema de justicia.

■ Permitir, en receso del Senado, previo dictamen del Consejo de Estado, el tránsito de tropas extranjeras por el territorio de la república

■ Expedir cartas de naturalización

**P**ero la Constitución no es sistemática en esta materia, y existen otras referencias a la actividad exterior, diseminadas por el texto de la Constitución. Tal es el caso de la extradición, que es un instrumento de cooperación penal internacional que esta recogido en el art. 35.

Ahora bien, el Jefe de Estado no ejerce estas funciones de manera solitaria. Al fin y al cabo, el art. 113 de nuestra Constitución si bien reconoce el principio de separación del poder en diversas ramas, es decir acoge el tradicional principio de la tridivisión del poder, a renglón seguido enuncia que ellas cumplen "... *funciones separadas pero colaboran armónicamente en la realización de sus fines*". De tal suerte que en este caso no se trata de una función exclusiva de la rama ejecutiva, sino de una función que se ejerce de manera compartida con las ramas legislativa y judicial. Ellas cumplen funciones de control; mientras que el Jefe del Estado se encarga de la dirección y ejecución, entre otras razones, porque como se ha dicho: "*La acción exterior se identifica con la unidad y la celeridad, la constancia y la continuidad de los objetivos, la discreción -incluso la simulación- y el secreto, la pericia y especialización y hasta la madurez biológica*",<sup>8</sup> condiciones todas que no muy propias de una asamblea representativa, que por definición debe ser dialéctica y pública.

Por una parte, al Congreso de la República le corresponde aprobar, mediante su incorporación en una ley, los tratados que el gobierno celebre con otros estados o sujetos de derecho internacional (art. 150.16 de la C.P.). No obs-

tante, existe la posibilidad de que el Presidente pueda dar aplicación provisional a un tratado de naturaleza económica y comercial acordado en el ámbito de organismos internacionales, que así lo dispongan. En este caso tan pronto como el tratado entre en vigor provisionalmente, deberá ser enviado al Congreso para su aprobación y si este no lo aprueba, se suspenderá la aplicación del tratado (art. 224 de la C.P.). Habría que anotar una inquietud en relación con los tratados de paz, pues si se sigue el tenor literal de la Constitución (art. 189.6), al Presidente le corresponde "*convenir y ratificar los tratados de paz, de todo lo cual dará cuenta inmediata al Congreso*" y por consiguiente no pareciera necesaria la ratificación congresional de que venimos hablando.

**P**or otro lado, además del control político que se acaba de ver, el art. 241.10 de la C.P. dispone que a la Corte Constitucional le corresponde decidir sobre la constitucionalidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. Si ella los declara ajustados a la Constitución, el Gobierno podrá efectuar el canje de notas; en caso contrario no serán ratificados. Cuando una o varias disposiciones de un tratado sean declaradas inexequibles por la Corte Constitucional, el Presidente sólo podrá manifestar el consentimiento formulando la correspondiente reserva. Finalmente, otro mecanismo de control entre las ramas viene dado por el hecho de que si bien quien concede la extradición es el gobierno (arts. 491 y 492 del Código de Procedimiento Penal), la misma, según el art. 501, requiere concepto previo de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, que será obligatorio en tanto el sea negativo y facultativo si es positivo.

Adicionalmente, y conforme lo dispone el art. 225 de la C.P., existe un órgano, la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, que sirve

<sup>4</sup> La utilización de esta expresión resulta problemática, en la medida que el concepto nación es más una referencia de carácter sociológico y no jurídico. De lo que la Constitución debe hablar es de estados, que son los sujetos reconocidos por el derecho internacional, y no las naciones.

<sup>5</sup> Cf. arts. 115 y 189 de la Constitución Política.

<sup>6</sup> Distinto fuera si se tratara de un sistema monárquico, donde la naturaleza hereditaria, así como el carácter vitalicio del cargo, hacen al Jefe de Estado absolutamente irresponsable y le confieren una condición simbólica y no representativa.

<sup>7</sup> En este punto es preciso distinguir que de conformidad con la Constitución (art. 216) la fuerza pública está integrada por las fuerzas militares y la policía nacional. Y agrega el art. 217 que las fuerzas militares, integradas por el ejército, la armada y la fuerza aérea "*... tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional*".

<sup>8</sup> Cf. Remiro Brotons, Antonio. La acción exterior del Estado, Tecnos, Madrid, 1984, p. 15

<sup>9</sup> Cf. Ley 68 de 1992

como cuerpo consultivo del Presidente de la República. Ella está integrada por los ex presidentes de la República elegidos popularmente, 6 miembros elegidos por el Congreso (3 por el Senado y 3 por la Cámara de Representantes. Dos de cada uno de estos, deberán ser miembros de la respectiva Corporación y uno de ellos, por cada Cámara, pertenecerá a la Comisión de Relaciones Exteriores), y dos miembros designados por el Presidente de la República. El Vicepresidente asiste con voz a las reuniones.<sup>9</sup>

Por último, anotar que en esta materia, la Constitución en el art. 289 reconoce una ligera facultad a las entidades territoriales (departamentos y municipios) para llevar a cabo acciones en materia de relaciones internacionales, consistentes en la posibilidad de adelantar directamente con una entidad territorial limítrofe de igual nivel, programas de cooperación e integración dirigidos a fomentar el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente. Para ello, los respectivos gobernadores y alcaldes deberán estar previamente autorizados por las asambleas departamentales y concejos municipales respectivos (art. 7 de la Ley 191 de 1995 Zonas de Frontera).

# El Polvorín del Medio Oriente: Odios, Cultura y Violencia

Por Liza Fernanda López  
lisa\_lopez\_a@hotmail.com

**Palabras claves:** “La Hoja de Ruta”. Fundamentalismo, seguridad, paz, medio oriente

**Resumen:** Este artículo analiza cómo los cambios en los resultados electorales en la Autoridad Palestina y en el Estado de Israel, pueden afectar el logro de la seguridad y obstaculizar el proceso de paz en el Medio Oriente. El contexto de incertidumbre respecto a la participación política de Hamas ha consolidado y radicalizado las posiciones políticas de los partidos israelíes y ha fraccionado el sistema político palestino. Hamas necesita reformarse bajo las reglas del juego democráticas y claras, para mantener legitimidad interna a largo plazo y conseguir el apoyo de la Comunidad Internacional.

**E**l polvorín en el que se ha convertido el Medio Oriente posee raíces profundas y dolorosas. Data en un sinnúmero de experiencias de pueblos que han sido intervenidos, colonizados y acallados bajo la inclemencia de una guerra perpetua. La cultura ha sobrevivido a las embestidas bélicas, y hoy por hoy toma nuevas formas desesperadas, entre voces de odio que exigen irreconciliablemente aquello que consideran suyo.

Y cuando Occidente aplaudía efusivamente la retirada de Israel de Gaza y del norte de Cisjordania como posible pronóstico de una venidera y anhelada paz, el triunfo arrollador de Hamas en las elecciones parlamentarias de la Autoridad Palestina sacude a la Comunidad Internacional. Hamas, catalogado como grupo terrorista por la Comunidad Internacional, goza ahora de una legitimidad política interna tras su victoria en las urnas, bajo el mismo modelo democrático exportado con vehemencia por occidente. Pero ¿Cómo los cambios en los resultados electorales de la Autoridad Palestina y en el Estado de Israel, afectan el logro de la seguridad y obstaculizan el proceso de paz en el Medio Oriente?

Hoy, la situación en el Medio Oriente es particularmente crítica. Hamas obtuvo 72 de los 132 escaños del Parlamento para los próximos cuatro años. Al Fatah, el partido gobernante, no llegó ni a los 50. Hamas irrumpe en el escenario político con particular protagonismo, como resultado de la influencia revolucionaria de la Intifada palestina. Cuenta con una rama política y otra militar y pretende consolidar un Estado Islámico en la región. Hamas propone, en términos territoriales, volver a la Palestina que existía bajo el mandato de Gran Bretaña, es decir, todo el Israel actual más Gaza. Por lo que se opuso radicalmente al proceso de paz que condujo a la creación de la Autoridad Nacional Palestina, considerándolo una flagrante traición a la legítima causa del pueblo palestino. Este grupo ha dirigido ataques suicidas contra objetivos civiles y militares israelíes lo cual le ha valido el calificativo internacional de terrorista, pero, simultáneamente le ha granjeado una amplia aceptación dentro de su población y en amplios sectores del mundo islámico.<sup>1</sup>

A su vez, Al Fatah o Movimiento Nacional de Liberación de Palestina fue fundado en 1957 por Yasir Arafat. Difiere de los otros movimientos palestinos en tanto que busca consolidar un Estado democrático y laico. Pese a que en sus orígenes asumió una postura radical -donde se desconocía el Estado de Israel- desde su llegada al poder su política se ha inclinado hacia una postura más moderada, por lo que es criticado por algunos sectores palestinos. Cuenta con una capacidad militar importante, entre 6.000 y 8.000 hombres. Actualmente, su cuartel general sigue estando en Túnez, aunque conservan bases en el Líbano<sup>2</sup>.

Tras la derrota en las elecciones parlamentarias, Al Fatah no ha podido formar gobierno con Hamas. La fragmentación de Fatah oscila entre grupos que apoyan un acercamiento con Hamas y otros que prefieren la oposición. La situación ha llegado a tal extremo, que los legisladores de Fatah le dieron al líder palestino Muhmud Abbad la autoridad para nombrar un nuevo Tribunal Constitucional que tendría la facultad

\* Estudiante de Ciencia Política y Miembro del Observatorio de Asuntos Internacionales, Pontificia Universidad Javeriana, Cali.

<sup>1</sup> Cronología del Conflicto: <http://www.ucm.es/info/multidoc/proffvalle/ORIENTE.htm>

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> Ver en: “Parlamento palestino saliente otorga poderes especiales al presidente Mahmud Abbas”: 13 de Febrero de 2006. [eltiempo.com](http://eltiempo.com)

<sup>4</sup> “Hamas le quitó poderes al Presidente palestino” 6 de Marzo de 2006. [www.eltiempo.com](http://www.eltiempo.com)

<sup>5</sup> Smith Institute Poll conducted for the Jerusalem Post on Thursday, February 23, 2006

<sup>6</sup> “Mofaz advierte a los líderes del Hamas”. 29 de Enero de 2006.: [www.hagshama.org.il/es](http://www.hagshama.org.il/es).

de frenar cualquier iniciativa de Hamas, que a la luz de Fatah aparezca anticonstitucional<sup>3</sup>. No obstante, con la mayoría absoluta en el congreso, puede perfectamente gobernar por si solo. “Sin embargo, muchos de sus líderes prefieren aliarse con otros partidos, en parte para contrarrestar las críticas internacionales y las amenazas de sanciones económicas”<sup>4</sup>. Abbad, por sus esfuerzos de diálogo con Israel, le apostaba a un escenario diferente: en el que un acuerdo final de paz pareciera más una realidad que una fábula de cuentos de hadas.

**P**or otro lado, en Israel, de cara a las elecciones del 28 de Marzo y al desafío político que significa Hamas, tanto las fuerzas partidistas como las agendas políticas, se reconfiguran. Así por ejemplo, Kadima, partido fundado por Ariel Sharon luego de su reciente separación del Likud – partido de derecha con el cual había llegado al poder en 1996 – posee un 38.39%<sup>5</sup> de respaldo popular y sigue los lineamientos del plan de paz internacional de la ONU llamado “La Hoja de Ruta”. Este propende por la salida negociada del conflicto. En teoría, el partido se esta orientando hacia la izquierda porque postula un proceso de paz, la entrega de territorios ocupados que pertenecen



Los Palestinos cuentan con una capacidad militar importante, entre 6.000 y 8.000 hombres.

a Palestina, además de su repentino interés por los problemas de orden social. No obstante, Ehud Olmert ocupando ahora el cetro abandonado por Sharon con su muerte política, y gozando de un 46% del respaldo nacional, ha afirmado en reiteradas ocasiones que “se opone a cualquier negociación con un gobierno palestino que alberga a una organización terrorista armada”<sup>6</sup>.

**K**adima también incluye en la agenda política el propósito de establecer las fronteras del Estado de Israel antes del 2010. Olmert dijo en una entrevista publicada por el diario “The Jerusalem Post” que tiene la intención en cuatro años de “llegar a las fronteras permanentes de Israel, mediante las cuales nos separaremos totalmente de la mayoría de la población Palestina y conservaremos una mayoría judía grande y estable en Israel”.

Ante la perspectiva que Hamas asuma el poder la situación se ha tornado especialmente conflictiva. Así por ejemplo, el mismo Olmert ha advertido que “Israel fijaría unilateralmente sus fronteras, si terroristas de Hamas -a punto de tomar el control de la Autoridad Palestina- no renunciaban a la violencia contra Israel y aceptaban en un lapso razonable los parámetros de un plan de paz respaldado por la Comunidad Internacional”. Entre

las posibles directrices de su proyecto personal, se encuentra la incorporación de los tres grandes grupos de asentamientos: Maalé Adumim y Gush Etzion en las afueras de Jerusalén, y Ariel en lo profundo de Cisjordania. Las fronteras incluirían Jerusalén y alrededores, y el valle del río Jordán en Cisjordania, que Olmert caracterizó como una “frontera de seguridad”<sup>7</sup>.

Por su parte, el Likud, partido que lidera Binyamin Netanyahu, goza de un 17% de aprobación popular. De cara a las elecciones y utilizando a su favor la coyuntura electoral Palestina, se ha orientado hacia la derecha radical de sus orígenes, por lo que considera que ““EretzYisrae”, el gran Israel se extiende desde el mediterráneo hasta el Jordán”<sup>8</sup>. Su agenda política, apela a la construcción de un Estado judío “homogéneo”, oponiéndose a cualquier negociación de paz. Según Netanyahu, “el gobierno de Ariel Sharon cedió débilmente ante presiones extranjeras, y retiró los asentamientos en la Franja de Gaza en agosto sin pedir nada a cambio, lo cual fortaleció a los radicales palestinos y permitió la victoria de Hamas”<sup>9</sup>. La visión política del Likud, que propone la edificación de un Estado homogéneo y excluyente, solo exacerba las tensiones sociales y atomiza aún más, las posturas radicales de palestinos y judíos.

<sup>7</sup> “Nuevo asentamiento: Olmert busca continuidad territorial” 10 de Marzo de 2006. [www.hagshama.org/el/es](http://www.hagshama.org/el/es)

<sup>8</sup> Uri Avnery. “Seísmo político en Israel”, en: *Le Monde Diplomatique* edición española, Volumen 10 No 123. Pág. 11-12. Enero de 2006.

<sup>9</sup> *Ibíd.* # 4.

<sup>10</sup> *Ibíd.* #6

<sup>11</sup> “The truth you don’t hear”, en: *Al-Ahram Weekly*, El Cairo, 1-7 December 2005

<sup>12</sup> Rafael Sanseviero. “Palestina: 35 años de frustraciones y violencia en una semana”, 6 de marzo del 2002. <http://www.rebellion.org/socials/sanseviero060302.htm>

<sup>13</sup> “Gaza, sin productos frescos básicos por las restricciones de Israel”. 2 de Febrero de 2006. <http://www.caracol.com.co>.

Finalmente, el tradicional partido Laborista, conducido por Amir Perez, tiene el 17% de aceptación entre el pueblo judío. Este partido ha construido una agenda encaminada a solucionar los graves problemas socioeconómicos en las regiones menos favorecidas, afirmando que “el dinero despilfarrado en la guerra, la ocupación y las colonias se les roba a los más pobres”<sup>10</sup>. Paralelamente con Kadima, el partido laborista se orienta hacia la izquierda con un sonoro discurso sobre la problemática social.

**E**n términos generales, la coyuntura Palestina y el contexto de incertidumbre respecto a la participación política de Hamas han consolidado—desde la izquierda ha partidos como Kadima y el Laborista- y radicalizado—desde la línea de derecha del Likud- las agendas y posiciones de los partidos políticos que se disputan el Knesset. Por el contrario, en la Autoridad Palestina el sistema político se ha fraccionado. La llegada al poder del grupo fundamentalista Hamas pone en jaque la estrategia del partido al Fatah demostrando la fragmentación política y la inseguridad de la población Palestina respecto a un definitivo acuerdo de paz. Al parecer la doble postura radical: Hamas – Israel, Israel – Hamas introduce ingredientes explosivos al logro de la seguridad y de la paz en el Medio Oriente.

**T**emas tan neurálgicos como lo son las colonias de Israel, el terrorismo, la supervivencia del Estado de Israel y el papel intervencionista de Estados Unidos y de Irán son hoy por hoy, los principales puntos de ruptura entre Israel y Palestina. El tema de las colonias es uno de los que más polarización genera. Según Moustapha Barghouti, ex candidato presidencial palestino, la colonización avanza rápidamente. “La población total de los colonos (...) es actualmente de 436.000. Sólo 8.475, el 2% de este total de los colonos ilegales han sido evacuados de Gaza y de la región de Jenín. Durante el mismo período la población de las colonias de Cisjordania aumentó masiva-



**Al Fatah o Movimiento Nacional de Liberación de Palestina fue fundado en 1957 por Arafat.**

mente en 15. 800 colonos.”<sup>11</sup>.

Por si fuera poco, de los siete millones de palestinos que habitan en el mundo, cuatro millones se encuentran fuera de sus tierras, más de un millón viven en 59 campos entre Jordania, Líbano, Siria, Gaza y Cisjordania. Casi todos los palestinos se han convertido en apátridas, pues los países que los han recibido les han concedido un estatuto de temporalidad como mecanismo para presionar a Israel<sup>12</sup>.

La política de Sharon basada en el acuerdo de “La Hoja de Ruta”, ha mantenido paralelamente acciones militares contra el pueblo palestino. El hecho de construir un muro fronterizo de seguridad, exacerba las tensiones y los resentimientos,

especialmente de las mayorías palestinas que consideran las tierras israelíes como propias. Además, los controles de seguridad son exhaustivos y la franja de Gaza podría afrontar una crisis alimentaria y humanitaria, ya que por motivos de seguridad, las Fuerzas Armadas de Israel obstruyeron el Karni, la única vía de productos y mercancías en la franja<sup>13</sup>.

Sharon ha incumplido los lineamientos de La Hoja de Ruta porque además de no haber desocupado los territorios colonizados desde hace 37 años, busca fijar unilateralmente sus fronteras para separarse definitivamente de sus virulentos vecinos. Por su parte, Palestina no ha podido “neutralizar” las oleadas violentas y los ataques suicidas en la región. Ambos culpan al otro del fracaso de sus compromisos. Los judíos afirman que ante las embestidas violentas de Palestina, que ponen en peligro la seguridad nacional, resulta imposible la evacuación del territorio, llamando particularmente la atención, a la violencia inherente de los palestinos y a su falta de maduración para consolidar un Estado propio. El Triunfo de Hamas solo refuerza su argumento ante la Comunidad Internacional, justificando el fracaso de la negociación, en la decisión popular de legitimar la salida terrorista antes que la diplomática.

**L**os palestinos, en cambio, demandan que los disturbios subyacen al descontento popular, generado por la persistente colonización de Israel, que mediante el proyecto denominado “La Gran Jerusalén”, busca una ampliación de los límites municipales de la ciudad dejando claro la falta de voluntad y compromiso político. Pero ¿Cómo puede ser La Hoja de Ruta un proyecto viable para el pueblo palestino, si evocándolo efusivamente, Israel sigue manteniendo el dominio militar y territorial en la región?

Según Samuel P Huntington “los conflictos locales con mayores posibilidades de convertirse en guerras amplias son los que existen entre grupos y Estados procedentes de civilizaciones diferentes”<sup>14</sup>. Seguidamente el conflicto árabe israelí demuestra el choque imperioso de civilizaciones diferentes, que, bajo distintas consideraciones étnicas y religiosas han convivido entre recelos, y violencia dentro de un mismo territorio. Los movimientos fundamentalistas que construyen un enemigo común, y que por naturaleza son excluyentes, ejemplifican el dinamismo y la cohesión

<sup>14</sup> Samuel P. Huntington “El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial”. Barcelona, España, Paidós, 1997. pp. 30

<sup>15</sup> “Israel congela los pagos a la autonomía Palestina”, 19 de febrero de 2006. <http://www.hagshama.org.il>

<sup>16</sup> “Irán financiaría a Hamas”. 20 de Febrero de 2006. <http://www.hagshama.org.il>

<sup>17</sup> *Ibíd.*

<sup>18</sup> “Egipto no aislará a Hamas”. 22 de Febrero de 2006. <http://www.hagshama.org.il>

<sup>19</sup> Bernard Lewis. “La crisis del Islam, Guerras santas y terrorismo”. Ediciones B. Barcelona 2003. Pp. 119.

que en el Medio Oriente tienen partidos como el Likud en Israel y Hamas en Palestina. La yuxtaposición entre los conflictos locales y los conflictos internacionales, como los escenarios intermésticos, señala que las alianzas rígidas tanto diplomáticas como militares entre países que comparten una identidad común, son una fuente potencial y real de desconfianzas que trascienden al ámbito internacional. Tal el caso del creciente papel que ha desempeñado Estados Unidos en el conflicto del Medio Oriente. EE. UU y la Unión Europea han respaldado diplomática y militarmente al Estado de Israel, y la política antiterrorista de Bush, se ha constituido como valuarte discursivo a la hora de catalogar a su vecino rival y justificar la violencia contra los palestinos.

**A**nte la victoria de Hamas, Israel ha congelado la transferencia de 45 millones de dólares en recaudación impositiva y aduanera a la Autoridad Palestina<sup>15</sup>, Estados Unidos y la Unión Europea, los dos principales donantes de ayuda a los palestinos, dijeron que no entregarán fondos directamente a un gobierno liderado por Hamas. La ayuda extranjera que ha proporcionado la mayor parte del presupuesto anual palestino, se calcula en 1.900 millones de dólares<sup>16</sup>.

**I**rán también ha tenido una importante intervención política, haciendo un llamado al Medio Oriente y a los países musulmanes para respaldar financiera y diplomáticamente a Hamas y a la causa palestina frente a las atribuciones de Israel. El líder supremo iraní, ayatola Ali Jamenei, dijo que “la asistencia financiera anual a Palestina es una de las maneras en que los países musulmanes pueden compartir su responsabilidad en relación a Palestina”<sup>17</sup>. En ese mismo sentido, los ministros de relaciones exteriores de la Liga Árabe se reunieron para dialogar “sobre el plan de dar a la Autoridad Palestina unos 50 millones de dólares mensuales”.

Para contener la estrategia Iraní, la secretaria de Estado estadounidense Condoleezza Rice emprendió una gira por la región, incluyendo Arabia Saudí y Egipto, con la intención de persuadir a los gobiernos árabes que no financien a Hamas. Sin embargo, Suleiman Awad, vocero presidencial egipcio sostuvo que, “los vínculos con Estados Unidos eran estratégicos y profundos, las decisiones de Egipto se toman en Egipto (...), es imperioso seguir apoyando la conducción Palestina”<sup>18</sup>.

Aunque el choque judío-palestino se postule como motor dinámico de la política en la región, encontramos que el mundo islámico no se encuentra tan unificado culturalmente, dentro del mismo, existen diversas fragmentaciones y rivalidades ancestrales, especialmente de tipo religioso. Sin embargo, lo que hoy llama la atención, y que realmente significa un capítulo inédito de la historia reciente, el gobierno iraní de raíz chiítas este dispuesto a patrocinar a Hamas de origen sunita. Lo que evidencia una proclividad a limar aspereza para enfrentar a enemigos más poderosos y que detrás de discursos culturales y religiosos elocuentes, se encuentran reivindicaciones políticas de actores con intereses estratégicos (la vieja teoría de los dos demonios).

Por lo que después de la intromisión violenta de Estados Unidos a Irak las desconfianzas de los musulmanes frente a occidente se han intensificado. Dice Bernard Lewis. “los habitantes de Oriente Próximo han articulado una nueva queja contra la política de Estados Unidos no solo por la complicidad con el imperialismo o con el sionismo sino algo más próximo y más inmediato como es la complicidad con los tiranos corruptos que gobiernan sus pueblos.”<sup>19</sup>



**El triunfo arrollador de Hamas en las elecciones parlamentarias de la Autoridad Palestina sacude a la Comunidad Internacional.**

**C**on Hamas en el poder se han exacerbado tanto las posturas radicales e intolerantes de Estados Unidos e Israel, como las de Palestina y amplios sectores del mundo islámico. Este escenario conflictivo coloca en una encrucijada a Hamas, que necesita tanto de la legitimidad local como de la internacional para constituirse como interlocutor válido a nivel internacional y como alternativa política para el pueblo palestino. Solo en la medida en que logre dinamizar e integrar el sistema político palestino, y consiga reformarse bajo las reglas del juego democráticas y claras, puede apostarle a mantener legitimidad interna a largo plazo y el apoyo de la Comunidad Internacional. Si lo consigue, Israel se vería obligado a ceder, a moderar su postura radical y a encontrar una solución permanente al conflicto.

Bajo la victoria electoral del partido de derecha Likud en Israel, el futuro de la seguridad y el proceso de paz en el Medio Oriente será cada vez más desalentador. Si Hamas no logra convencer como opción legítima tanto a nivel doméstico como internacional, continuará otra legislatura israelí de unilateralismo, confrontación y exclusión rampante que obstaculiza la defensa de los intereses del pueblo palestino bajo la tesis de que Israel se constituye como un Estado judío homogéneo y proseguirá los desesperados ataques suicidas de los palestinos, en retaliación a la política israelí.

## BIBLIOGRAFIA.

### **Cronología del Conflicto:**

<http://www.ucm.es/info/multidoc/prof/fvalle/ORIENTE.htm>

**“Parlamento palestino saliente otorga poderes especiales al presidente Mahmud Abbas”:** 13 de Febrero de 2006. [eltiempo.com](http://eltiempo.com)

**“Hamas le quitó poderes al Presidente palestino”** 6 de Marzo de 2006. [www.eltiempo.com](http://www.eltiempo.com)

Smith Institute Poll conducted for the Jerusalem Post on Thursday, February 23, 2006

**“Mofaz advierte a los líderes del Hamas”.** Enero 29 de 2006.:[www.hagshama.org.il/es](http://www.hagshama.org.il/es).

**“Nuevo asentamiento: Olmert busca continuidad territorial”** 10 de Marzo de 2006. [www.hagshama.org.el/es](http://www.hagshama.org.el/es)

Avnery, Uri. **“Seísmo político en Israel”**, en: Le Monde Diplomatique edición española, Volumen 10 Numero 123. Enero 2006.

**“The truth you don't hear”**, en: Al-Ahram Weekly, El Cairo, 1-7 December 2005

Rafael Sanseviero. **“Palestina: 35 años de frustraciones y violencia en una semana”**, 6 de marzo de 2002. <http://www.rebellion.org/sociales/sanseviero060302.htm>

**“Gaza, sin productos frescos básicos por las restricciones de Israel”.** 2 de Febrero de 2006. <http://www.caracol.com.co>.

Huntington, Samuel, **“El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial”**. Barcelona, España, Paidós, 1997.

**“Israel congela los pagos a la autonomía Palestina”**, 19 de febrero de 2006. <http://www.hagshama.org.il>

**“Irán financiera a Hamas”.** 20 de Febrero de 2006. <http://www.hagshama.org.il>

**“Egipto no aislará a Hamas”.** 22 de Febrero de 2006. <http://www.hagshama.org.il>  
Bernard Lewis. **“La crisis del Islam, Guerras santas y terrorismo”**. Ediciones B. Barcelona 2003