



Universitat Autònoma de Barcelona

**ADVERTIMENT.** L'accés als continguts d'aquesta tesi queda condicionat a l'acceptació de les condicions d'ús establertes per la següent llicència Creative Commons:  [http://cat.creativecommons.org/?page\\_id=184](http://cat.creativecommons.org/?page_id=184)

**ADVERTENCIA.** El acceso a los contenidos de esta tesis queda condicionado a la aceptación de las condiciones de uso establecidas por la siguiente licencia Creative Commons:  <http://es.creativecommons.org/blog/licencias/>

**WARNING.** The access to the contents of this doctoral thesis it is limited to the acceptance of the use conditions set by the following Creative Commons license:  <https://creativecommons.org/licenses/?lang=en>

**UNIVERSITAT AUTÒNOMA DE BARCELONA  
DEPARTAMENT DE SOCIOLOGIA  
PROGRAMA DE DOCTORAT EN SOCIOLOGIA**

Tesis Doctoral

**Coaliciones críticas de México y Chile frente al Libre Comercio.  
Análisis de la influencia en los acuerdos con  
Estados Unidos y la Unión Europea**

**Silvia Beatriz Demirdjian**

**Director: Dr. José Adelantado Gimeno**

**Septiembre, 2016**

## **Agradecimientos**

En primer lugar, agradezco profundamente a mi director Dr. José Adelantado Gimeno por su dedicación y guía. Y también, por la palabra humana y precisa que brinda el Pep en los momentos más difíciles.

A los colegas y amigos que tanto me han ayudado en México y en Chile, y muy especialmente a Fran.

A mis profesoras/es y amigas/os de Cátedra y Proyecto en la UBA y en la UNLAM: Ángeles, Atilio, Miguel, Néstor, Tomás, Enrique, Mabel, Lucila, Ruth y Javier y Juan.

A mis amigas/os: Mónica, Carolina, Magui, Miri, Felipe, Carla, Sandra y a Omar, por estar presentes aún en la distancia.

A Josep, per la seva ajuda solidària.

A Marina, por su enorme generosidad.

A mi familia, fundamentalmente a Marino, a Matías y a Alicia, mi madre, por su cariño.

Este trabajo está dedicado a la memoria de mi abuela Adela y a la de mi padre, Alberto.

Buenos Aires, septiembre de 2016

# Índice de Contenidos

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	10
<b>1. CONTEXTO</b> .....	19
<b>1.1. El surgimiento de coaliciones críticas en América Latina</b> .....	19
1.1.1. Las reformas económicas y la opción neoliberal en México.....	23
1.1.2. Chile: del neoliberalismo al “crecimiento con equidad”.....	27
<b>1.2. Liberalización económica y regionalismo</b> .....	30
1.2.1. Viejos y nuevos regionalismos.....	31
1.2.2. El modelo europeo y el interregionalismo con América Latina.....	35
1.2.3. El modelo estadounidense para América Latina: el regionalismo abierto.....	41
<b>2. DELIMITACIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO</b> .....	44
2.1. Estado de la cuestión.....	44
2.2. Planteamiento general.....	49
<b>3. MARCO TEÓRICO</b> .....	60
<b>3.1. Elementos del sistema político</b> .....	60
3.1.1. Estructura de Oportunidad Política Doméstica (EOPD).....	63
3.1.2. Estructura de Oportunidad Mediática (EOM) como dimensión de la EOPD.....	64
3.1.3. Estructura de Oportunidad Política Internacional (EOPI). Gobernanza.....	67
<b>3.2. Ideas, discursos y marcos</b> .....	70
3.2.1. Ideas y discursos.....	70
3.2.2. Factores simbólicos y marcos interpretativos.....	73
<b>3.3. Formas de actuación</b> .....	76
3.3.1. Estrategias de actuación en un doble nivel.....	76
3.3.2. Repertorios de actuación.....	81
<b>4. HIPÓTESIS Y METODOLOGÍA</b> .....	83
4.1. Hipótesis y modelo de análisis.....	83
4.2. Metodología.....	87
4.2.1. Estudios de caso.....	88

4.2.2. Justificación de la muestra y período de análisis.....	88
4.2.3. Instrumentos de recolección y fuentes de datos.....	91
4.2.4. Proceso de enmarcado.....	97
4.2.5. Análisis de contenido y de discurso.....	98
4.2.6. Método comparado: por qué y cómo comparar.....	103
<b>5. LOS CASOS DE ESTUDIO: MÉXICO.....</b>	<b>105</b>
<b>5.1. Sistema político.....</b>	<b>105</b>
5.1.1. Estructura institucional.....	105
5.1.2. Configuración del poder.....	113
<b>5.2. Institucionalidad y mecanismos de consulta sobre el TLCAN.....</b>	<b>117</b>
5.2.1. El posicionamiento de los actores.....	121
5.2.2. La RMALC.....	131
5.2.3. Acciones y estrategias de la RMALC.....	135
5.2.4. Los acuerdos paralelos: ACLAN y ACAAN.....	138
5.2.5. La aprobación del TLCAN.....	142
<b>5.3. Proceso de negociación y mecanismos de consulta del Acuerdo Global con UE.....</b>	<b>143</b>
5.3.1. Las coaliciones frente el Acuerdo Global y el TLCUEM.....	147
5.3.2. La aprobación de la Acuerdo Global con la UE.....	151
5.3.3. La dinámica de las redes birregionales en los <i>Foros de Diálogo</i> con la UE.....	153
<b>5.4. Contexto discursivo e ideológico en el que se produce la contienda.....</b>	<b>158</b>
5.4.1. Contexto discursivo.....	158
5.4.2. Los Medios de Comunicación.....	163
<b>6. LOS CASOS DE ESTUDIO: CHILE.....</b>	<b>168</b>
<b>6.1. Sistema político.....</b>	<b>168</b>
6.1.1. Estructura institucional.....	168
6.1.2. Configuración del poder.....	175
<b>6.2. Institucionalidad y mecanismos de consulta sobre el TLC con Estados Unidos.....</b>	<b>178</b>
6.2.1. El posicionamiento de los actores.....	184

6.2.2. La ACJR.....	188
6.2.3. Acciones y estrategias de la ACJR frente al TLC.....	190
6.2.4. La aprobación del TLC con Estados Unidos.....	193
<b>6.3. La negociación del Acuerdo Global con la UE.....</b>	<b>194</b>
6.3.1. La actuación de la ACJR frente al Acuerdo Global con la UE.....	197
6.3.2. La aprobación del Acuerdo Global con la UE.....	198
6.3.3. La dinámica del diálogo Chile-UE luego de la firma del Acuerdo Global.....	201
<b>6.4. Contexto discursivo e ideológico en el que se produce la contienda.....</b>	<b>203</b>
6.4.1. Contexto discursivo.....	203
6.4.2. Los Medios de Comunicación.....	207
<b>7. ANÁLISIS DE DATOS Y CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS.....</b>	<b>214</b>
7.1. Contrastación subhipótesis 1.....	215
7.2. Contrastación subhipótesis 2.....	227
7.3. Comparación de casos.....	237
<b>8. CONCLUSIONES.....</b>	<b>247</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>259</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>287</b>

## Índice de gráficos y tablas

Gráfico 1: Coaliciones críticas en el continente americano.....	20
Tabla 1: Comparación Viejo y Nuevo regionalismo.....	34
Tabla 2: Etapas y tipos de acuerdos entre la UE y América Latina (1960-2015).....	38
Tabla 3: Acuerdos suscritos UE-América Latina.....	40
Gráfico 2: Caja Decisoria de las Negociaciones de integración regional/TLC.....	51
Tabla 4: Estrategias de la agencia según grado de apertura y fortaleza del Estado.....	61
Tabla 5: Modelos de poder, fuentes de control y resultados en las agendas políticas e informativas.....	65
Gráfico 3: Funciones de los Marcos Interpretativos de la Acción Colectiva.....	74
Tabla 6: <i>Dynamic Multilevel Governance</i> .....	78
Gráfico 4: Esquema del Modelo de análisis.....	86
Tabla 7: Entrevistas Nivel estatal México.....	95
Tabla 8: Entrevistas Nivel estatal Chile.....	98
Gráfico 5: Dimensiones del Discurso/Dimensiones del Análisis del Discurso.....	101
Gráfico 6: PRI- Porcentaje de la representación en el Congreso (1946-2000).....	111
Gráfico 7: Estructura del Consejo Asesor del TLCAN.....	118
Gráfico 8: Posiciones y frames de las organizaciones campesinas frente al TLCAN...125	
Gráfico 9: Posiciones y <i>frames</i> de organizaciones laborales frente al TLCAN.....	129
Tabla 9: Agenda de Ciudadan@s de México frente a la UE.....	149
Gráfico 10: Cumbres oficiales UE-América Latina, Encuentros Sociales Enlazando Alternativas y Foros con la Sociedad Civil.....	154
Tabla 10: Temáticas de los Foros de Diálogo México-UE.....	158
Tabla 11: Agenda de ACJR frente al TLC con Estados Unidos.....	192
Tabla 12: <i>Frames</i> del debate en el Congreso de Chile sobre el TLC con Estados Unidos.....	194
Tabla 13: Posiciones de la ACJR sobre el TLC con la UE.....	198
Gráfico 11: Dimensiones del Análisis del Discurso relativo a la contienda de política comercial.....	253
Gráfico 12: Marcos interpretativos de la acción colectiva sobre política comercial....	254

## **Siglas**

AAE: Acuerdo de Asociación Económica  
AC: Análisis de contenido  
ACAAN: Acuerdo Ambiental de América del Norte  
ACLAN: Acuerdo Laboral de América del Norte  
ACE: Acuerdos de Complementación Económica  
ACJR: Alianza Chilena por un Comercio Justo y Responsable  
ACD: Análisis crítico del discurso  
AD: Análisis del discurso  
AFL-CIO: American Federation of Labor - Confederation of Industrial Organizations  
AG: Acuerdo Global  
ALAMPyME: Asociación Latinoamericana de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa  
ALBA: Alternativa Bolivariana de las Américas  
ALC: América Latina y el Caribe  
ALCA: Área de Libre Comercio de las Américas  
ALCANO: Alianza Campesina del Noreste  
AMARC: Asociación Mundial de Radios Comunitarias  
AMI: Acuerdo Multilateral de Inversiones  
ANEF: Agrupación Nacional de Empleados Fiscales  
APC: Acuerdos preferenciales de comercio  
APEC: Foro de Cooperación Económica de Asia Pacífico  
APPRI: Acuerdos de Protección y Promoción Recíproca de las Inversiones  
ART: *Alliance for Responsible Trade* (Alianza por un Comercio Responsable)  
ASC: Alianza Social Continental

BID: Banco Interamericano de Desarrollo  
BM: Banco Mundial

CAN: Comunidad Andina de Naciones  
CAP: Congreso Agrario Permanente  
CARICOM: Comité Consultivo Conjunto de la Comunidad del Caribe  
CARIFORUM: Caribbean Forum  
CAS: Consorcio Agrícola del Sur  
CAT: Central Autónoma de Trabajadores  
CAU: Convenio de Acción Unitaria  
CCE: Consejo Coordinador Empresarial  
CCM: Comité Consultivo Mixto  
CECA: Comunidad Europea del Carbón y del Acero  
CECE: Comité Económico y Social Europeo  
CEE: Comunidad Económica Europea  
CELAC: Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños  
CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe  
CES: Confederación Europea de Sindicatos  
CIFCA: Iniciativa de Copenhague para Centroamérica y México  
CIPMA: Centro de Investigación y Planificación del Medio Ambiente  
CIOAC: Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos  
CMHN: Consejo Mexicano de Hombres de Negocios  
CNC: Confederación Nacional Campesina

CNOP: Confederación Nacional de Organizaciones Populares  
CIEPLAN: Corporación de Estudios para Latinoamérica  
CIPMA: Centro de Investigación y Planificación del Medio Ambiente  
CNQT: Coalición Quebequense al respecto de las Negociaciones Trilaterales  
CNP: Consejo Nacional de la Publicidad  
CNPA: Coordinadora Nacional Plan de Ayala  
CNPI: Coordinadora Nacional de Pueblos Indios  
CNPP: Confederación Nacional de Pequeños Propietarios.  
COA: Coalición de las Organizaciones Agrarias  
CODELCO: Corporación Nacional del Cobre  
CODUC: Coalición de Organizaciones Democráticas Urbanas y Campesinas  
COECE: Coordinadora de Organismos Empresariales de Comercio Exterior  
CONCAMIN: Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos.  
CONUPIA: Confederación Nacional Unida de la micro, Pequeña, Mediana Industria y Artesanado de Chile  
COPESA: Consorcio Periodístico de Chile  
CPC: Corporación de la Producción y el Comercio  
CQOL: Coalición Quebequense de Oposición al Libre Comercio  
CREAILL: Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana  
CROC: Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos  
CSN: Confederación de los Sindicatos Nacionales  
CT: Congreso del Trabajo  
CTC: Citizens Trade Campaign  
CTM: Confederación de Trabajadores Mexicanos  
CUT: Central Unitaria de Trabajadores

DIRECON: Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales  
DOS: División de Organizaciones Sociales

ECOSOC: Consejo Económico y Social  
EFTA: *European Free Trade Association* (Asociación Europea de Libre Comercio)  
EOM: Estructura de oportunidad mediática  
EOP: Estructura de oportunidad política  
EOPD: Estructura de oportunidad política doméstica  
EOPI: Estructura de oportunidad política internacional  
EPI: Economía Política Internacional  
ETNs: Empresas transnacionales  
EZLN: Ejército Zapatista de Liberación Nacional

FAT: Frente Auténtico del Trabajo  
FDCCH: Frente Democrático Campesino de Chihuahua  
FESEBS: Federación de Sindicatos de Empresas de Bienes y Servicios  
FMI: Fondo Monetario Internacional  
FPC: Fondo Monetario Internacional  
FSU: Frente Sindical Unitario  
FTQ: Federación de los Trabajadores y Trabajadoras de Québec

GATT: General Agreement on Tariffs and Trade  
GDA: Grupo de Diarios América

ID: Institucionalismo discursivo  
IH: Institucionalismo histórico  
IMSS: Instituto Mexicano del Seguro Social  
IFE: Instituto Federal Electoral  
INFONAVIT: Instituto de Fomento a la Vivienda para los Trabajadores  
INI: Instituto Nacional Indigenista  
IS: Institucionalismo sociológico  
ISI: Industrialización Sustitutiva de Importaciones  
IR: Institucionalismo *rational choice*

LFT: Ley Federal del Trabajo  
LGEEPA: Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección Ambiental

MEC: Mercados comunes  
MODTLE: Movilización para el Desarrollo, Comercio Trabajo y Medioambiente  
MONARCA: Movimiento Nacional de Resistencia Campesina  
MOSICAM: Movimiento Sindical por los Cambios  
MST: Movimiento de los Trabajadores Rurales sin Tierra  
MUSECH: Movimiento Unitario Campesino y Etnias de Chile

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos  
OIT: Organización Internacional del Trabajo  
OMC: Organización Mundial del Comercio  
OMS: Organización de movimientos social  
ONG: Organización no Gubernamental  
ONU: Organización de Naciones Unidas  
OS: Observatorio Social  
OSC: Organización de la Sociedad Civil

PAC: Política Agrícola Común  
PAN: Partido Acción Nacional  
PARLACEN: Parlamento Centroamericano  
PC: Partido Comunista (Chile)  
PCM: Partido Comunista Mexicano  
PDC: Partido Demócrata Cristiano (Chile)  
PDM: Partido Demócrata Mexicano  
PIB: Producto bruto interno  
PMT: Partido Mexicano de los Trabajadores  
PPD: Partido por la Democracia  
PRD: Partido de la Revolución Democrática  
PRSD: Partido Radical Socialdemócrata  
PRI: Partido Revolucionario Institucional  
PROCAMPO: Programa de Apoyos Directos al Campo  
PROCEDE: Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos

PRODESIS: Proyecto de Desarrollo Social Integrado y Sostenible de la Selva Lacandona

PRT: Partido Revolucionario de los Trabajadores

PS: Partido Socialista

PST: Partido Socialista de los Trabajadores

PVEM: Partido Verde Ecologista de México

PyMES: Pequeñas y medianas empresas

RECHIP: Red Chile de Acción por una Iniciativa de los Pueblos

RI: Relaciones Internacionales

RMALC: Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio

RN: Renovación Nacional

RQIC: Red Quebequense sobre la Integración Continental

SECOFI: Secretaría de Comercio y Fomento Industrial

SME: Sindicato Mexicano de Electricistas

SNA: Sociedad Nacional de Agricultura

SNTE: Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación

SOFOFA: Sociedad de Fomento Fabril

SPG: Sistema comunitario de preferencias generalizadas

SRE: Secretaría de Relaciones Exteriores

STIRTC: Sindicato de Trabajadores de la Industria de la Radiodifusión, Televisión, Similares y Conexos de la República Mexicana.

STRM: Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana

TCP: Tratado Comercial de los Pueblos

TDLC: Tribunal de Defensa de la Libre Competencia

TICS: Nuevas tecnologías de información y comunicación

TLC: Tratado de Libre Comercio

TLCCUE: Tratado de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos

TLCUEM: Tratado de Libre Comercio Unión Europea México

TLCAN: Tratado de Libre Comercio de América del Norte

TMR: Teoría de movilización de recursos

TNI: Transnational Institute

TPA: *Trade Promotion Authority*

TPP: *Trans-Pacific Partnership* (Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica)

UA: Uniones aduaneras

UCD: Unión Campesina Democrática

UE: Unión Europea

UME: Unión monetarias y económica

UNASUR: Unión de Naciones Sudamericanas

UNICE: Unión de Confederaciones de las Industrias y Empleadores de Europa

UNORCA: Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas

UNTA: Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas

UPA: Unión de los Productores Agrícolas

ZLC: Zona de libre comercio

## **Introducción**

Desde inicios de la década del noventa se registran en el continente americano experiencias peculiares a partir de la configuración de coaliciones críticas surgidas en el marco de los nuevos regionalismos que incluyen indefectiblemente la apertura comercial. Es el caso de la Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio (RMALC) y la Alianza Chilena por un Comercio Justo y Responsable (ACJR), coaliciones precursoras que se conformaron en México y Chile.

A pesar de sus particularidades, estas coaliciones comparten un conjunto de características, objetivos y ciertos elementos propios del contexto estatal y regional en el cual surgen y se desarrollan que nos habilita a abordarlas como un objeto delimitado de estudio. Por cierto, su configuración y actuación se produce en el marco de procesos de transición y/o liberalización de los regímenes políticos y de aplicación del modelo económico neoliberal en sendos países. En efecto, en la década del noventa, América Latina adopta la vía del regionalismo abierto como estrategia de inserción internacional y la consiguiente apertura en lo que atañe a la política comercial relaciona a economías nacionales y bloques regionales de disímil tamaño.

El involucramiento de diversos sectores de la sociedad civil en asuntos de política comercial suele darse por una serie de motivos. Los actores consideran que esos procesos de toma de decisiones, si son concebidos únicamente en términos económicos, profundizan el “déficit democrático” y representan un severo peligro ya que pueden propender a la desigualdad socioeconómica y a riesgos medioambientales, entre otros. Preocupados por las posibles consecuencias despliegan sus estrategias en las que enmarcan críticas que trascienden la racionalidad económica y apuntan a cuestiones de índole moral. A su vez, cuando la participación no asume un carácter contestatario puede ser utilizada por las élites como un ejercicio de legitimación frente a objeciones centradas en el carácter secreto de decisiones clave en materia de comercio e inversión.

Varios de los acontecimientos que tomaron estado público en torno a esta temática fueron los desatados durante la fracasada reunión de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1999 en Seattle, el desarrollo de contracumbres realizadas de forma paralela a las reuniones negociadoras del proyecto del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) desde 1997 y los antecedentes relativos a la irrupción zapatista el

1º de enero de 1994, día de entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Así, el tema de la participación, oposición e influencia de la sociedad civil en las políticas de comercio ha suscitado la atención tanto política como académica.

La relación entre sociedad civil y liberalización comercial generó pues en las últimas décadas un gran interés y la literatura académica se ha concentrado en el estudio de: 1- la configuración y actuación de redes y coaliciones nacionales y transnacionales; 2- los canales de participación y las vías de incidencia frente a las agendas de instituciones y regímenes de gobernanza de distinto nivel (estatal, regional e internacional). Si bien existen trabajos sobre coaliciones críticas frente a procesos de liberalización comercial -muchos de ellos provenientes del campo de estudios de las relaciones internacionales- faltan aún estudios de caso comparados sobre la influencia de las coaliciones frente a los modelos de regionalismos propuestos por Estados Unidos y la Unión Europea (UE).

A diferencia de muchos otros trabajos que se orientan a las negociaciones multilaterales (OMC, ALCA), esta investigación se enfoca en las negociaciones surgidas bajo un nuevo tipo de regionalismo que asocia comercialmente países y/o bloques del Norte con países del Sur de dispar envergadura lo cual produce una nueva delimitación de los alcances soberanos de los Estados más débiles. Este proceso que trató de regular y modificar la normativa nacional para ampliar y profundizar el comercio en temas sensibles (servicios, inversiones financieras, compras gubernamentales y propiedad intelectual)<sup>1</sup>, produjo ganadores y perdedores (Estay Reyno, 2005). En este sentido advertimos una tarea pendiente en el campo de la sociología y, más específicamente, en el área de estudios sobre acción colectiva y globalización/integración.

La propuesta es, entonces, observar los factores y la actuación de las coaliciones ciudadanas críticas de México y Chile para explicar su (escasa) influencia en el diseño de los acuerdos de libre comercio. Dirigimos nuestra atención, a partir de la década del noventa, a la actuación de RMALC frente al TLCAN y ACJR frente al TLC Chile - Estados Unidos y de sendas coaliciones frente al TLC con la UE en el marco de los

---

<sup>1</sup> Para un detalle del alcance de los temas negociados ver Anexos.

Acuerdos Globales suscritos. Para estudiar la actuación de estas coaliciones tenemos en cuenta su proceso de configuración, sus recursos y las estrategias desarrolladas, así como sus logros y límites. Consideramos también la capacidad de control y decisión que los Estados tienen sobre los recursos propios y la que los ciudadanos asumen sobre los procesos de toma de decisiones públicas relativas a la orientación de la política comercial.

Señalamos una serie de transformaciones significativas para pensar la acción colectiva y la participación ciudadana en sendos países. Abordar el problema de la relación entre agencia ciudadana opositora (en su dimensión nacional y transnacional) y el marco externo a ellas implica revisar las condiciones estructurales otorgadas por el clima de época hegemónico neoliberal, la situación económica y el contexto político (estructuras de oportunidad política tanto a nivel doméstico -incluidas las mediáticas- como a nivel internacional) que restringe o potencia estas formas de agencia.

El estudio sobre la influencia de las coaliciones que aglutinan a los sectores más críticos a este tipo de política de liberalización comercial asimétrica, reviste interés debido a que no sólo se han incrementado tales políticas sino también las reivindicaciones sociales respecto de ellas. Tal como demuestra la investigación, éstas remiten a un variado arco de exigencias y demandas que van desde la transparencia de las negociaciones, la implementación de cartas o cláusulas sociales específicas hasta la abierta oposición a la firma de estos acuerdos. Sus reivindicaciones, sin embargo, han sido en términos generales de difícil logro. Por tanto, estudiar el tema de la influencia de las coaliciones críticas nos lleva necesariamente a profundizar en la relación estructura-agencia. Valga señalar, además, que dicho marco puede también resultar maleable en función ella.

Lejos de haber perdido vigencia, la temática sigue en agenda dado que estas opciones de política comercial, y específicamente en estos países, se profundizaron a pesar de que en años recientes se fue configurando en América Latina un nuevo escenario denominado *poshegemónico* o *posneoliberal* (Briceño Ruiz, 2014; Grugel y Riggirozzi, 2009; 2012; Riggirozzi y Tussie, 2011; Serbin, 2011). Empero, la reciente demanda ciudadana a inicios de 2016 para que los presidentes de Chile y México no suscriban el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (*Trans-Pacific*

*Partnership* TPP, por su sigla en inglés) evidencia que persisten voces críticas frente a la adopción de macro políticas comerciales liberalizadoras.

Todo lo anterior nos lleva a plantear la siguiente *pregunta problema*: ¿cuáles son los factores que explican la (escasa) capacidad de influencia de la agencia en este tipo de acuerdos? A su vez, son preguntas auxiliares: ¿quiénes se movilizan?, ¿sobre qué clase de cuestiones?, ¿cómo utilizan las coaliciones críticas los espacios que existen en las arenas de las negociaciones sobre política de comercio o discuten las limitaciones impuestas?, ¿qué tipo de posibilidades otorga el nuevo regionalismo planteado por los Estados Unidos y cuales el de la UE?, ¿cuál es la relación entre la cultura política nacional y la actuación de las coaliciones opositoras en los casos estudiados?, ¿cómo afectan a los procesos de negociación comercial las ideas y discursos de actores estatales y de agentes sociales?.

Esta tesis tiene como antecedente el trabajo realizado en la memoria de investigación titulada “Globalización, Sociedad Civil y Democracia: Nuevas formas organizativas frente a los procesos de integración regional de segunda generación (1990-2006)”. Dicha memoria versaba sobre el tema de las coaliciones críticas frente a acuerdos asimétricos multilaterales registrados en el continente americano, aproximándose al rol y la relevancia que los vínculos transnacionales reportaban para el logro de sus objetivos. Se elaboró parte del marco teórico que informa esta tesis y se presentó como datos de evidencia empírica la conformación, frente a los TLC, de una coalición crítica de carácter nacional (RMALC) y otra transnacional (Alianza Social Continental, ASC). Entre los resultados de esa memoria se destacó que fue relevante la preexistencia de redes y movimientos sociales domésticos para la constitución de novedosas formas organizativas de alcance transnacional y que, en virtud de ello, sus estrategias de movilización se podían desarrollar en diversas escalas geográficas. El trabajo concluyó que la capacidad de impacto de las redes y coaliciones críticas en los diseños y resultados de una serie de negociaciones asimétricas era muy baja de no mediar alineamientos favorables entre los sectores o movimientos sociales que integran las coaliciones y los representantes políticos a nivel doméstico y/o regional. Se constató, asimismo, la importancia del carácter relacional de los tipos de estructuras de oportunidad doméstica e internacional para este tipo de análisis.

En esta etapa de la investigación que compone la tesis doctoral el objetivo es profundizar en la pregunta sobre los factores que explican la (escasa) influencia de coaliciones críticas multisectoriales de países del Sur frente a negociaciones comerciales *vis a vis* países y bloques de mayor envergadura. No incorporamos el caso de coaliciones que se conforman frente a negociaciones multilaterales como el caso del ALCA o las que se desarrollan en el marco de la OMC. Proponemos, entonces, como *objetivo general* de la investigación contribuir a identificar los factores que pueden explicar dicha influencia. Por su parte, los *objetivos específicos* son:

1. Identificar, para los casos seleccionados, los *factores institucionales* de nivel nacional o internacional que promueven u obstaculizan la participación de la sociedad civil en el diseño de los acuerdos de liberalización comercial;

2. Detallar y analizar las *dinámicas de actuación* y las temáticas que integraron la agenda de las coaliciones críticas;

3. Especificar los *discursos* de los proponentes de los acuerdos de libre comercio y de las coaliciones críticas sobre los beneficios y/o perjuicios que los mismos suponen.

Teniendo en cuenta la propuesta y objetivos del estudio, recurrimos a las categorías y enfoques teóricos de la sociología política y la acción colectiva contemporánea. Para lograr una sistematización en el análisis, planteamos la investigación como un estudio de caso comparado, utilizando instrumentos de investigación cualitativa en profundidad.

La tesis se estructura en ocho capítulos integrados del siguiente modo. En el Capítulo 1 (Contexto) se presenta el marco general de la investigación. Se describe el proceso de doble transición hacia la democratización de los regímenes políticos de Chile y de México, por un lado, y por otro, hacia un esquema de regionalismo asimétrico frente al cual se gesta un contramovimiento crítico a las políticas de libre comercio inscritas en el contexto de la globalización capitalista neoliberal, en el que se identifican los casos de las coaliciones RMALC y ACJR. Nos detenemos en las condiciones del entorno nacional mexicano y chileno en el que surgen sendas coaliciones críticas y también presentamos las características del contexto internacional. En esta medida puntualizamos que la liberalización comercial ya no se dirime únicamente en instancias

multilaterales (OMC) sino que también cobra renovado auge en la vía del regionalismo dentro del que presentamos sus distintos tipos y la diferencia entre el modelo que Estado Unidos (regionalismo abierto) y el modelo que la UE (Acuerdos Globales) han establecido para su vínculo con Latinoamérica.

En el Capítulo 2 (Delimitación del Objeto de Estudio) realizamos un estado de la cuestión y para ello describimos una serie de trabajos que, desde distintas perspectivas, se han dedicado a indagar sobre la relación entre sociedad civil y liberalización comercial. Señalamos la existencia de diversos estudios sobre la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones sobre distintos tipos de políticas públicas a nivel estatal y supranacional. Introducimos una serie de trabajos de referencia que se han enfocado en el estudio del tipo de participación e incidencia que distintos sectores y organizaciones de la sociedad civil (laborales, ambientales, de género) y coaliciones multisectoriales de nivel estatal o de alcance transnacional han tenido en las negociaciones de las políticas de comercio. Luego presentamos el Planteamiento General de la Investigación. Argumentamos que durante un período temporal similar, México y Chile atraviesan un proceso de doble transición: política, hacia la democratización y económica, hacia un esquema de regionalismo abierto que implica la liberalización de mercados. Ello conforme factores diversos. Por una parte, producto de presiones exógenas relativas a las transformaciones planteadas por el avance de la globalización capitalista neoliberal y el interés del capital transnacional por el control e integración de sus cadenas productivas en detrimento de las tradicionales potestades soberanas de los Estados nación. Por otra parte, debido a factores domésticos relativos a cambios en el patrón de desarrollo y crecimiento basados en el modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) por otro orientado a las exportaciones. Por último, debido a factores regionales, como el agotamiento de estrategias de integración comercial endógenas o intrarregionales. Consideramos también, evocando el planteo polanyiano, que a partir del movimiento que implican todos estos cambios ha surgido otro movimiento, de contestación, integrado por novedosas coaliciones de actores sociales de distinto tipo que han desplegado diversas estrategias de actuación y enmarcamiento con el objetivo de influir en las políticas comerciales propias del regionalismo asimétrico que se presenta en este contexto de globalización capitalista neoliberal. A tal fin planteamos que la participación e

influencia de los agentes que observamos se relaciona con su posición y fortaleza respecto al núcleo decisorio, que opera conforme la dinámica del denominado “cuarto adjunto” que supera los ámbitos de procedimientos formales y adquiere una fuerza sustantiva en proceso de toma de decisiones.

En el Capítulo 3 se presenta el Marco Teórico específico de la investigación en el cual se fundamentan las líneas de hipótesis. Consta de tres partes en cada una de las cuales se definen los conceptos relativos a las condiciones del entorno en el cual se da la contienda, denominado en la sociología de la acción colectiva y los movimientos sociales como estructura de oportunidades políticas. Dada la naturaleza de nuestro estudio debemos recurrir a este concepto no solo en su dimensión nacional o doméstica sino también regional/internacional. Por ello nos detenemos en esta última y la ubicamos en relación con la noción de gobernanza debido a los múltiples niveles implicados en un tratado comercial internacional. Con respecto a la noción de gobernanza puntualizamos las lecturas que brindan distintas escuelas teóricas. Adicionalmente, presentamos una dimensión que resulta más novedosa en los estudios sobre este tipo de temáticas y refiere al de estructura de oportunidad mediática. Consideramos que su aplicación a este campo resulta una aportación interesante ya que existe un nivel de vacancia relativamente alto en su aplicación. Parte de nuestra contribución va en la línea de satisfacer esta vacancia. La introducción de este concepto nos resulta relevante porque traza un puente con el último núcleo conceptual referido a la importancia de los contextos ideacionales que nos permiten comprender cómo se gestan los marcos dentro de los cuales opera el proceso de la contienda. También es de interés porque contribuye a explicar cómo se manifiestan y receptionan las demandas de los agentes sociales. Detallamos su proceso de configuración, sus recursos y las estrategias desplegadas, así como sus logros y límites. Por último nos detenemos en las formas y estrategias de actuación. De tal manera destacamos que la sociedad civil tanto como los Estados practican un juego en dos niveles pero siempre dependiendo de cada una de las estructuras de oportunidades políticas domésticas y/o internacionales disponibles para la acción.

El Capítulo 4 consta de dos partes. En la primera se presenta la hipótesis general y las líneas de subhipótesis derivadas que se justifican teóricamente en el marco definido en el capítulo anterior; y la segunda, refiere a la metodología de la

investigación. Con respecto a la hipótesis general planteamos que las ideas y los discursos propios del contexto neoliberal en que se produjeron las políticas comerciales de liberalización asimétrica tanto como el tipo de sistema político doméstico (estructuras de oportunidad políticas domésticas y mediáticas) y de gobernanza regional (oportunidades regionales/internacionales) generalmente cerradas son factores que contribuyen a explicar la (escasa) capacidad de influencia de las coaliciones críticas de Chile y México frente a las negociaciones de los tratados de libre comercio. A su vez, derivamos de esta hipótesis otras dos subhipótesis. La primera pone en relación a las condiciones (estructura) o contexto de la actuación, las estrategias que se despliegan (*boomerang, espiral, insider, outsider*) y los resultados obtenidos que dependen precisamente de como la apertura/clausura de estas estructuras de oportunidad en sus distintos niveles determina la estrategia que asume la agencia. La segunda subhipótesis versa sobre la importancia de las ideas y los discursos hegemónicos en la definición de las políticas comerciales y la generación de recursos simbólico-discursivos por parte de las coaliciones críticas que contribuyeron a construir una posición contrahegemónica orientada a agendar las amenazas que implica el libre comercio. La parte destinada a describir la Metodología de la investigación plantea que se trata de un estudio de caso comparado y alude a la fundamentación de la selección de los casos justificando la muestra y el período de análisis escogido; también se explicitan los instrumentos de recolección de información y las fuentes de datos, primarios y secundarios. Detallamos las fuentes primarias relativas a los datos de las entrevistas semiestructuradas cursadas mayormente durante eventos o encuentros de estrategia de organizaciones sociales, estancias académicas en universidades de México y Chile y contactos realizados a partir de un mapa elaborado en base a los insumos brindados por informantes clave. Explicitamos, finalmente, cómo realizamos el análisis empírico recurriendo a la perspectiva teórica del análisis de marcos (*frame analysis*) y luego se especifica a qué corriente del análisis crítico del discurso (ACD) se adhiere a efectos de ese análisis.

En el Capítulo 5 y en el Capítulo 6 se presentan la evidencia empírica de la investigación. El quinto capítulo expone la correspondiente al caso mexicano y el sexto la del caso chileno. Para ambos casos, se tienen en cuenta los mismos aspectos: el sistema político, y su respectiva estructura institucional y configuración del poder. Luego se describe la institucionalidad y los mecanismos de consulta de los acuerdos con

Estados Unidos y con la Unión Europea. A continuación se destaca cuál era el posicionamiento que asumieron los principales actores sociales y se presenta respectivamente según el capítulo a las coaliciones del estudio, RMALC (México) y ACJR (Chile), las condiciones de surgimiento, su conformación, acciones y resultados. Finalmente se presenta el contexto discursivo ideológico en que se enmarca la contienda, haciendo foco también en el marco que brinda el sistema de medios de comunicación de ambos países.

En el Capítulo 7 se contrastan las líneas de hipótesis para cada caso nacional y por cada una de las subhipótesis planteadas. Siguiendo ese mismo criterio de abordar la labor investigativa por caso y por subhipótesis se comparan los dos casos teniendo en cuenta los datos que arroja la contrastación de cada una de las subhipótesis de partida. Por último, el Capítulo 8 contiene las conclusiones generales y aportes de la investigación. Para cerrar el documento, se presentan probables líneas de indagación sobre las que se podría avanzar a partir del trabajo realizado en esta tesis.

# 1. CONTEXTO

## 1.1. El surgimiento de coaliciones críticas en América Latina

A pesar de las diferencias relativas a la estructura económica<sup>2</sup> y sociodemográfica<sup>3</sup> de cada país, Chile y México fueron precursores en la aplicación del modelo neoliberal en América Latina y reúnen una serie de características comunes respecto del rumbo aperturista. Esta región adoptó las políticas neoliberales y se integró, vía exportación de recursos naturales e importación de productos manufacturados, a la mundialización capitalista. Dicho esquema siguió los lineamientos de los organismos multilaterales de crédito y el poder de las corporaciones transnacionales (Perrotta, 2013). Este proceso que afectó a todas las regiones y Estados ha avanzado históricamente a partir de la continua desestructuración o integración de las formas productivas, sociales y políticas, que fueron reducidas a las necesidades de la dinámica del proceso de acumulación y generaron formas de vinculación asimétrica en pos de la incorporación al mercado global (Harvey, 2004; Hobsbawn, 2000). En otras palabras, el desarrollo político, económico y social se vio condicionado por las diferentes estructuras del sistema capitalista mundial y sus múltiples relaciones de poder.

Bajo estos parámetros, tanto Chile como México son considerados paradigmas “exitosos” de las reformas económicas neoliberales y se erigieron, además, como los dos países de la región que más acuerdos comerciales preferenciales han suscrito<sup>4</sup>. Su orientación al mercado y las ideas hegemónicas en la región durante los años noventa fueron rasgos decisivos. Luego de haber estabilizado, desregulado y privatizado distintas empresas estatales, implementaron esquemas de política comercial aperturista (López y Muñoz, 2008; Velasco y Cabezas, 1996). Esta decisión por la apertura comercial se enmarca en el conjunto de transformaciones instauradas por el modelo capitalista globalizado que aplicó el recetario del Consenso de Washington y profundizó una división desigual del trabajo a nivel internacional. De hecho, en contrapartida a empréstitos asumidos para paliar los efectos de la crisis de la “década perdida”, parte de las condicionalidades que habían impuesto en Latinoamérica el Banco Mundial (BM) y

---

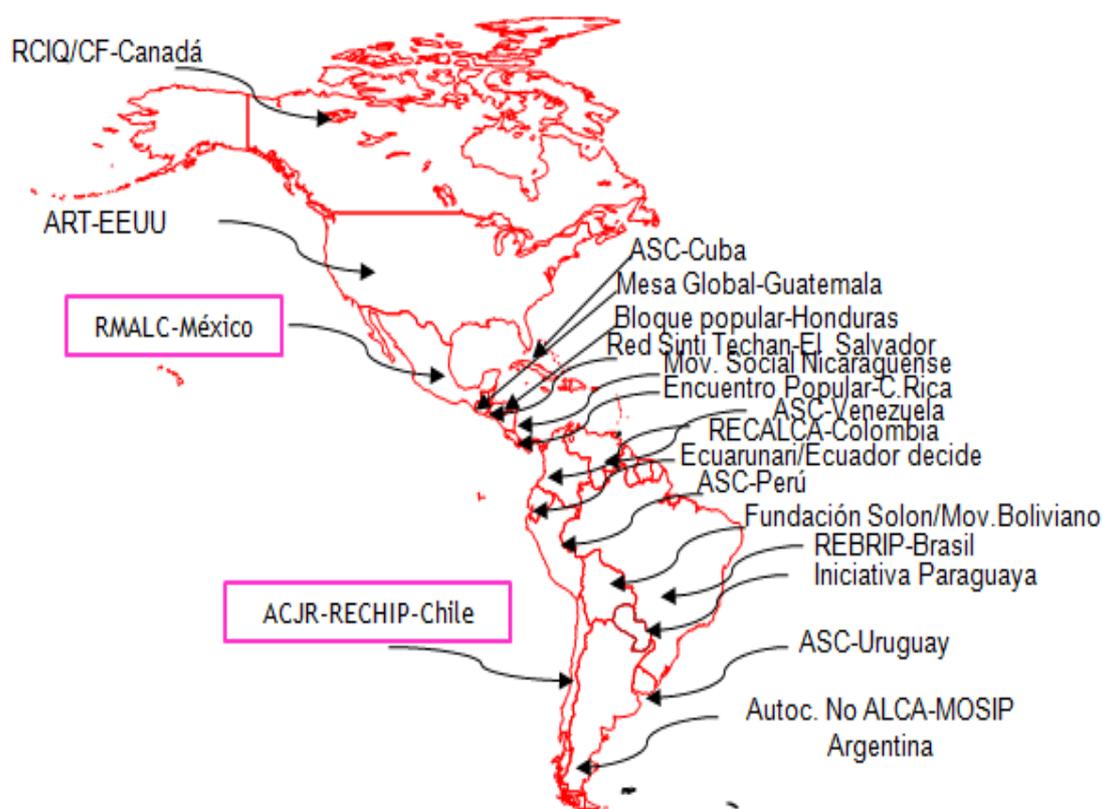
<sup>2</sup> Ver el estudio conjunto de la OCDE, CEPAL y ONU en: [https://www.oas.org/en/ser/dia/outreach/docs/2011-548\\_Leo2012\\_WEB.pdf](https://www.oas.org/en/ser/dia/outreach/docs/2011-548_Leo2012_WEB.pdf). Consulta: junio de 2013.

<sup>3</sup> Ver: <http://www.eclac.cl/celade/indicadores/default.htm>. Consulta: junio de 2013.

<sup>4</sup> Informe sobre el comercio mundial 2011, Secretaría de la OMC: [www.wto.org/spanish/res\\_s/books\\_p\\_s/anrep\\_s/wtr11-2b\\_s.pdf](http://www.wto.org/spanish/res_s/books_p_s/anrep_s/wtr11-2b_s.pdf). Consulta: junio de 2013.

el Fondo Monetario Internacional (FMI) se relacionaron al tema del comercio (Tussie, 2014). En sintonía, frente al agotamiento de patrones desarrollistas y de integración endógena, a inicios de la década del noventa, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) emanó un conjunto de lineamientos que promovían la apertura comercial vía el regionalismo abierto. Este es el escenario de surgimiento de un contramovimiento conformado por un conjunto de coaliciones de los distintos países del continente americano con el fin de enfrentar las políticas de libre comercio. A continuación se presenta el detalle de esas coaliciones según los países y se destaca aquellas objeto de nuestra investigación. Cabe mencionar que todas ellas en articulación con otras redes sectoriales regionales (Organización Regional Interamericana de Trabajadores, ORIT, Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo, CLOC, entre otras) formaron en 1998 una coalición transnacional gran envergadura: la Alianza Social Continental (ASC).

**Gráfico 1: Coaliciones críticas en el continente americano**



Fuente: Elaboración propia.

Es a partir de esa década del noventa que, en México y en Chile, un conjunto de organizaciones diversas de la sociedad civil se propuso forjar una plataforma de alcance nacional y multisectorial para hacer frente al fenómeno de la liberalización comercial. El contexto previo fue el renacimiento de la movilización social en los años ochenta. La crisis de 1982 fue un elemento central para el descontento social y estableció el inicio de transiciones políticas en Latinoamérica. Sin embargo, los rasgos inconclusos de los procesos democratizadores pautan un controvertido espacio para la participación ciudadana. En Chile se dio el paso de la dictadura militar a un escenario político electoral enmarcado en un neoliberalismo civil; mientras que, en México, se produjo el paso desde el régimen autoritario hacia el pluralismo partidario con ciertas restricciones (de la Garza, 2001). Chile cumple desde 1990 con las características procedimentales de una democracia política, aún cuando persisten enclaves autoritarios originados en la Constitución de 1980 que se trasladan al sistema electoral. México, en tanto, a inicios de esa década transitaba el camino de la liberalización política y recién a fines de la misma logró condiciones democráticas de alcance nacional (alternancia del partido gobernante) aunque presentaba déficits respecto a la legalidad en ciertos estados del país (O'Donnell, 2003).

En cada uno de esos países se registraron a partir de allí experiencias novedosas en torno a la oposición, crítica y alternativas frente a la política comercial que aplicaron los gobiernos. Su actuación incluía una serie de actividades que propiciaban la visibilización del tema, la puesta en consideración de los riesgos que implicaba la firma de este tipo de acuerdos y la elaboración de propuestas alternativas tendientes a lograr algún tipo de incidencia.

En México, en abril de 1991, se constituye formalmente la RMALC. Esta red se conforma siguiendo la experiencia precursora de Canadá a fines de la década del ochenta, en oportunidad de la suscripción del TLC con los Estados Unidos, cuyo componente sindical en confluencia con otro tipo de organizaciones sociales aportó una característica peculiar. En Chile, durante ese mismo año se conformó la Red Chile de Acción por una Iniciativa de los Pueblos (RECHIP) frente al interés que los dos primeros gobiernos de la transición (1990-1994 y 1994-2000) manifestaron por el libre comercio y la incorporación al TLCAN. Hacia 1999 esta red se disolvió y algunas de sus organizaciones integrantes pasaron a conformar la ACJR.

Considerando lo expuesto hasta aquí, este capítulo se estructura de la siguiente forma: en primer lugar se describen las principales características de los procesos de reformas estructurales acontecidas en México y Chile como antesala al fenómeno del surgimiento y actuación de las coaliciones bajo estudio. En segundo lugar, se analizan los distintos tipos de regionalismo y sus mutaciones dado que son parte de las transformaciones que implicó la globalización capitalista neoliberal a nivel geopolítico mundial. Esta parte del capítulo se centra en el proceso en el cual Estados Unidos y la UE fueron modificando sus posiciones en relación a América Latina; a su vez, se describe también la manera en que esta región debió innovar sus tradicionales formas de vínculo e integración con el entorno más próximo y con el internacional. Por cierto, describiremos brevemente el derrotero del vínculo interregional para indicar el momento en que se produce un giro en la política comercial desde y hacia América Latina porque es frente al marco de los nuevos regionalismos que se configuran esas coaliciones críticas.

La participación y posible incidencia de la sociedad civil en el desarrollo del proceso político supone una esfera pública en la cual ubicar las reivindicaciones de sectores sociales específicos, la posibilidad de su organización y la condición de su permanencia en el escenario democrático. La dificultad estriba en que no existen canales vinculantes efectivos que contemplen dicha participación en los diseños institucionales de las democracias latinoamericanas cuando se negocian acuerdos propios de los esquemas del regionalismo vertical Norte-Sur. Es que bajo el neoliberalismo se presenta una distancia entre el rol participativo que discursivamente se le asigna a la sociedad civil y las efectivas condiciones institucionales para su desarrollo.

La sociedad civil ha sido resignificada desde una mera nominación pluralista. Esta fue una característica de la mutación acaecida en Chile; en México, su tradición corporativista permeó en cierta medida esa reinterpretación. Existe un hiato entre el rol que se asigna a la sociedad civil y las condiciones institucionales efectivas para su intervención en el proceso de toma de decisiones. A su vez, es importante destacar que esta mutación viene dada por la variedad de capitalismo en que se encuadran sendos países para el período de estudio y hasta la actualidad. Mientras que Chile responde a una variedad de capitalismo regulado por el Estado (de manera subsidiaria al capital

privado) dirigido hacia el mercado externo, México comporta un tipo de capitalismo desregulado, subordinado al mercado exterior que produce un capitalismo de subcontratación internacional (Bizberg, 2015).

### **1.1.1. Las reformas económicas y la opción neoliberal en México**

Desde la década del setenta México asiste a un proceso de apertura financiera que representa el antecedente de las políticas aperturistas económicas y comerciales propias del período que estudiamos. Tales reformas en el marco legal y regulatorio del sistema financiero se fundan más en la posibilidad de readecuarse a las nuevas circunstancias creadas por la crisis del sistema Bretton Woods que a razones de apuntalamiento a los factores económicos domésticos. Hasta inicios de la década del ochenta, el país registró un crecimiento económico sostenido (tasa media anual del 6,2%) en base a una economía de mercado con intervención estatal, desarrollada durante las décadas de gobierno priísta como legado de las funciones que la Revolución Mexicana había expresado en la Constitución de 1917. Sin embargo, con la “crisis de la deuda” de 1982 se produjo la nacionalización de la banca privada que poseía una alta deuda en dólares, producto de las políticas cambiarias que se venían implementando desde fines de los setenta y que originaron el vertiginoso endeudamiento externo y fuga de capitales (Calva, 1998; Correa, 2010).

Esta situación propició la llegada en los subsiguientes sexenios (Miguel de la Madrid y Carlos Salinas) de equipos técnicos que fueron afines a la reforma económica neoliberal. La estrategia seguida por esta nueva dirigencia, lejos de apostar al reencauzamiento productivo, se volcó hacia una “revolución económica neoliberal” basada en una profunda apertura de los mercados y un recorte de las amplias funciones estatales (Cabello, 1999). Ello fue condición para que el discurso sobre los cambios no girase en un registro político sino que se ajustara a la dinámica de los debates técnicos. Precisamente, esta fue la lógica que guió las negociaciones comerciales en la cual la palabra autorizada era la de los “expertos” economistas y financieros.

El endeudamiento masivo y el colapso de los precios del petróleo acorraló a la administración de José López Portillo (1976-1982). La disminución externa del financiamiento llevó a de la Madrid (1982-1988) a implementar las denominadas reformas de primera generación que se dieron en simultáneo a los programas de

estabilización y ajuste<sup>5</sup>. Siguiendo las recetas ortodoxas del FMI y del BM que perseguían el saneamiento de las finanzas públicas como parte del compromiso para encarar la deuda externa, el presidente puso en marcha una serie de medidas que incluían la promoción de capitales extranjeros y la privatización de algunas empresas paraestatales. Estas reformas tendían a modificar el rol del Estado en la economía propulsando su retirada de la inversión productiva, además de la modificación de varias de sus instituciones y rediseño de su estrategia en relación al gasto público.

Otro eje de estas reformas fue la liberalización financiera y comercial<sup>6</sup>. El flujo promedio anual de inversión extranjera directa ascendió un poco más de 700 millones de dólares entre 1970 y 1984, flujo que se incrementó a un promedio anual de 4.000 millones, entre 1985 y 1993, y que se disparó más del doble (10.038 millones de dólares) para el período 1994-2000 con la entrada en vigencia del TLCAN (Katz, 2001: 101-102). Al respecto, un punto crucial es que se ha registrado una tendencia mayor del ritmo de crecimiento de la inversión extranjera que de la nacional, tal como observa Concheiro (1996). En tanto, la liberación comercial derribó las barreras proteccionistas con el objetivo de modernizar la economía nacional y detener el alza de precios vinculada a los aranceles. Para ello se estableció, a partir de 1983, una sustitución gradual de permisos previos de importación por aranceles que se aceleró en 1985 cuando el país inició tratativas de incorporación al GATT. En los tres años siguientes, México pasó de ser una de las economías más cerradas a una de las más abiertas: sólo el 3% de las importaciones permanecieron sujetas a permisos previos y el arancel promedio bajó de más de 50% a menos de 10% (Trejo Ramírez y Andrade Robles, 2013).

Estas medidas lograron capear una de las crisis más graves de la economía mexicana. Para el oficialismo se trató de la “peor desde la Gran Depresión” pues la combinación de desequilibrios en las finanzas públicas y en la cuenta corriente, con suspensión de los flujos de ahorro externo y la devaluación, marcaron “el comienzo de un período de elevada inflación y estancamiento económico” (Aspe Armella, 1993: 22).

---

<sup>5</sup> Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), Programa Extendido de Reordenación Económica (PERE), Programa de Aliento y crecimiento (PAC), Pacto de Solidaridad Económica (PSE) y Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE).

<sup>6</sup> Entre 1992 y 1998, durante los sexenios de Salinas de Gortari y Zedillo, México formalizó TLCs con Canadá, Estados Unidos, Colombia, Venezuela, Nicaragua, Bolivia, Chile y Costa Rica.

Tras ella, se redujo el déficit fiscal y se controló la inflación que de los tres dígitos que había alcanzado en 1986-1987 descendió a un dígito en 1993 y 1994 (Rueda Peiro, 1998). Empero, aún no se realizaba la necesaria reconversión industrial para modernizar el aparato productivo estatal ni fomentar el desarrollo agrícola.

El logro del equilibrio macroeconómico y la estabilización del país, ante las crisis de 1982-1983 y 1986-1987, resignó el crecimiento que constituyó una variable de ajuste en este período tanto como en el siguiente período de reformas de segunda generación<sup>7</sup> (Lustig y Székely, 1997). Producto de la política económica salinista sumado al contexto financiero internacional y la crisis política local, a fines de 1994 se produjo otra gran crisis. No obstante, esta segunda etapa de reformas se orientó a profundizar los objetivos de las primeras (apertura comercial e inversión extranjera directa destinada más que a actividades productivas al sector financiero y la compra de deuda pública) que habían derivado en aquella.

En la base de esta decisión se encuentra el cambio de modelo económico del Estado mexicano: se pasó del esquema ISI (Industrialización vía Sustitución de Importaciones) a un modelo de promoción de la exportación. Cabe destacar que esta segunda etapa de reformas se complementó con otra serie de programas cortoplacistas que pretendían nuevamente estabilizar la economía. La crisis implicó, además, un cambio en el discurso oficial en relación al problema de la autosuficiencia alimentaria que veía en la apertura comercial indiscriminada la magra *performance* de la producción agropecuaria (Rubio, 1997). Desde el gobierno se propuso atender a las necesidades internas. Por eso, una vez negociado el TLCAN, en 1993 se lanzó el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO)<sup>8</sup>, con el objetivo de convertirlo en un auxilio compensatorio dirigido a más de tres millones de productores nacionales, que se encontrarían en desventajas competitivas respecto de los productores de los países

---

<sup>7</sup> Pacto para el Bienestar, la Estabilidad y el Crecimiento (PBEC), Acuerdo de Unidad Para Superar la Emergencia Económica (AUSEE) y Programa para Reforzar el Acuerdo de Emergencia Económica (PARAUSEE).

<sup>8</sup> “Sustituyó los sistemas basados en precios de garantía, y consistió en el pago por hectárea o fracción, de superficie elegible sembrada con cualquiera de los nueve cultivos elegibles en alguno de los tres ciclos agrícolas homólogos anteriores a agosto de 1993: algodón, arroz, cártamo, cebada, frijol, maíz, sorgo, soya y trigo”. Fuente:

<http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/Paginas/Antecedentes.aspx>. Consulta: marzo de 2015.

socios. Asimismo, en 1996 se incrementa la inversión pública hacia el sector a través del programa *Alianza para el Campo*.

La otra cara de la moneda en este cambio de modelo implicó una serie de reformas que comprendían al sector laboral y que fueron emprendidas por el salinismo: la ley del Instituto de Fomento a la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), la ley del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y la Ley Federal del Trabajo (LFT). Esta última sufrió un largo derrotero a través de los últimos gobiernos priístas y no llegó tampoco a promulgarse su modificación con la alternancia. Sin embargo, de hecho, múltiples reformas y modificaciones tuvieron lugar en el mundo del trabajo. Se produjo la flexibilización de contratos colectivos de empresas estatales privatizadas durante las gestiones de de la Madrid y Salinas que posibilitó la reestructuración de múltiples compañías (mineras, siderúrgicas, de telecomunicaciones, aéreas y banca). Estas empresas fueron privatizadas aún a expensas de que el Estado asumiese los costos indemnizatorios del ajuste laboral. Las múltiples transformaciones en la regulación laboral<sup>9</sup> funcionaron durante esta etapa como condición de posibilidad y adecuación al nuevo modelo, sin que por ello se modificase sustantivamente la relación entre el sistema político y la base obrera en manos de la Confederación de Trabajadores Mexicanos (CTM), que se funda en el histórico marco corporativo (Bensusán, 1998; Bensusán y Middlebrook, 2013; Zapata, 2006).

Con todo, como hemos señalado, el país entró en una nueva crisis tras el colapso especulativo-cambiarío hacia 1994 (Damill et al., 1996; Lustig, 1995; 2002; Ros, 2001; Solís, 1996). Y ello a pesar de que en la economía del país se experimentó una primavera registrándose tasas positivas en el PIB desde 1987, que si bien disminuyeron entre 1990 y 1993 repuntaron en 1994 en virtud del ingreso de inversión extranjera por el inicio del TLCAN, y del incremento del gasto público, el crédito y la emisión de moneda propios de un año electoral (Rueda Peiro, 1998: 119). Se derrumbaba así unas de las economías que parecía exitosa y sólida y, fundamentalmente, respaldada por los organismos internacionales de crédito y las principales calificadoras de riesgo.

---

<sup>9</sup> Se proponía “la flexibilización de las condiciones de contratación, la movilidad horizontal y vertical de los mercados internos de trabajo, el trabajo temporal, el trabajo por hora, la liberalización del procedimiento de registro de los sindicatos” (Zapata, 2006: 83).

### **1.1.2. Chile: del neoliberalismo al “crecimiento con equidad”**

América Latina fue testigo de la primera experiencia neoliberal del mundo. Si bien en muchos de los países de la región se desarrollaron políticas de ajuste estructural, bajo la dictadura pinochetista (1973-1990) Chile conoció precursoramente la aplicación sistemática del recetario neoliberal: desregulación, desempleo masivo, privatización de los bienes públicos y represión sindical, sólo por enumerar algunas características que asumió este caso radical (Anderson, 1999; Ffrench-Davis, 2001; Mesa-Lago, 2000; Panfichi, 2002). La implementación de tal paradigma, que continuó durante la transición democrática con la Concertación de partidos que gobernó durante las siguientes décadas, erigió al país como el arquetipo de sociedad neoliberal.

La adopción del modelo monetarista neoliberal sentó las bases de una cultura política individualista y definió los márgenes de acción política de la ciudadanía; al mismo tiempo, delineó las formas de relación entre sociedad civil, Estado y mercado. Los marcos institucionales heredados condicionaron fuertemente la transición y le otorgaron un espacio a vastos sectores de la dictadura para comenzar a operar y representar su interés en la inauguración democrática. El período de la Concertación resultó entonces en el amarre de los lineamientos económicos establecidos durante la etapa militar (Fazio, 1996; 2004).

No obstante, a partir de 1990, la consigna de CEPAL “crecimiento con equidad” matizó los contornos de esta “revolución capitalista” e impregnó tanto el discurso político como algunas de las iniciativas de política económica. El lema del organismo pretendía regular el conflicto social abriendo paso a un nuevo estilo de juego político que tuviese como meta la equidad, pero que asumiese ese desafío de modo contrapuesto a la tradicional forma de confrontación que operó en los vínculos del mundo productivo capitalista. Chile, laboratorio de experimentación política y económica, asumió esta consigna que se tradujo desde el gobierno de Aylwin en una economía abierta al mercado internacional y un Estado que buscó implementar políticas sociales destinadas a combatir los altos niveles de pobreza. El escenario de reactivación económica -luego de la aguda crisis de 1982- proponía la continuidad del crecimiento a partir del desarrollo paulatino de una cultura exportadora y del convencimiento sobre la necesidad de mantener ciertos equilibrios económicos. Tal como consideraba el primer ministro de

hacienda de la Concertación, Alejandro Foxley, se mantuvo un cuidado extremo en el alza de salarios ya que había que asegurar los niveles de equilibrio económico y evitar los excesos para esquivar la hiperinflación y las eventuales crisis. De hecho, se priorizó la continuidad del modelo neoliberal.

Luego de la mencionada crisis, el país registró un promedio de crecimiento de 7,6% (5,9% en términos *per capita*), entre 1985 y 1997, como resultado de un plan de reformas estructurales orientadas al mercado. Este período “dorado” de crecimiento, que expresó un hito en la región y en el mundo, se destacó por su extensión y estabilidad, a diferencia de lo que ocurrió en economías de mayor tamaño, como México y de otros países vecinos (Fanelli, 2012).

Una decisión de política macroeconómica acertada, entre 1990 y 1995, fue la regulación sobre los flujos especulativos financieros de corto plazo que ingresaron al país lo que amortiguó el impacto de la “crisis del Tequila” de 1994. Sin embargo, una posición más pasiva frente al ingreso de capitales y su impacto sobre el tipo de cambio en el lapso 1996-1997 dejaron a Chile más vulnerable ante la crisis asiática de 1998. Con ello, en el período 1998 y 2005, el crecimiento promedio anual del PIB disminuyó a 3,5% (o 2,2% en términos *per capita*) (Ffrench-Davis, 2001; Gallego y Loayza, 2002; Schmidt-Hebbel, 2006).

La reforma tributaria de 1990 posibilitó el incremento del gasto social (principalmente en educación y salud) y la reforma laboral. Pese a no haber alcanzado las expectativas planteadas al inicio de la transición, se registraron algunos logros como la mejora del salario mínimo, de las asignaciones familiares y la implementación de programas educativos focalizados. Si bien el período democrático constata una mejora en la distribución del ingreso *per cápita* con respecto al final de la dictadura (entre 1987-1990 el GINI fue de 57), para el período 1999-2001 la misma cayó (GINI de 55,3) con respecto a 1991-1998 (GINI de 52,5) (Ffrench-Davis, 2001).

En efecto, a inicios de 1990 se produce una reducción de la pobreza pero aún persistía una alta desigualdad en la distribución del ingreso que se mantuvo sostenidamente. Ciertos estudios muestran que la disminución de la desigualdad no fue un objetivo principal en la política económica de los primeros tres gobiernos democráticos. Destacan que la desigualdad persistente puede ser explicada a partir de un

conjunto de factores: a) apertura externa acompañada de dispersión salarial; b) concentración de la propiedad en la banca y mercado accionario; c) débil capacidad de negociación sindical; d) el impacto de la globalización (Marcel y Solimano, 1994 y Solimano y Pollack, 2006 citado en Solimano y Torche, 2007).

En términos generales, las economías domésticas latinoamericanas esperaron los réditos de la apertura; sus efectos, sin embargo, fueron devastadores. Tras la apertura indiscriminada del mercado, la llegada de capitales externos, las anclas impuestas a las paridades cambiarias, la inexistencia de políticas globales destinadas a controlar los tipos de productos que ingresan a los mercados de la región, los países de América Latina vieron desarticular sus empresas nacionales y volverse cada vez más dependientes de la economía mundial (Ramírez López, 1993). Durante las décadas del ochenta y del noventa, en la región aumentó el desempleo, el trabajo precario, la pobreza y la indigencia (CEPAL, 2001; CEPAL, 2005; PNUD, 1999).

Algunos datos indican que en 1990 en América Latina el 46% de la población vivía en la pobreza y casi la mitad de ese porcentaje no contaba con los recursos para satisfacer necesidades básicas. El incremento de la pobreza, a su vez, fue acompañado del grave fenómeno de la desigualdad, a pesar del crecimiento económico que algunos países registraron hacia fines de los años ochenta e inicios de los noventa (Tokman y O'Donnell, 1999: 69). Condicionadas por la política y la economía mundial, las élites gobernantes se escudaron en el discurso de la globalización para deslindar al Estado de su responsabilidad tanto en el aumento de las desigualdades como en el desmantelamiento de las políticas sociales y el mercado aprovechó la desacreditación del Estado para ganar terreno una vez socavadas las instituciones, los agentes sociales y los trabajadores (Barone, 2001).

Por otra parte, las tasas de interés de la deuda externa pasaron del 3% en 1980 a más del 20% a fines de la década del noventa y la explotación de recursos naturales de la región causó una degradación del medio ambiente, triplicándose el uso de plaguicidas y fertilizantes (Barlow, 2002). Los índices de desarrollo de los países latinoamericanos, luego de décadas de aplicación del modelo neoliberal, permiten observar los nocivos impactos que han causado las diferentes crisis del sector especulativo financiero y el creciente peso que han cobrado las empresas transnacionales. Al respecto de estas

últimas, también se debe mencionar que ha resultado controvertido el papel que desarrollaron a partir de los procesos de liberalización comercial.

## **1.2. Liberalización económica y regionalismo**

A partir del último cuarto del siglo XX se han producido significativos cambios en el orden mundial: se profundizó la interconexión de los mercados financieros especulativos, se incorporaron los capitalismo periféricos, se desregularon los mercados bursátiles, se expandieron las transacciones en los mercados cambiarios, se amplió la inversión extranjera directa y las empresas transnacionales activaron un proceso de gestión internacionalizada de sus negocios lucrando con las diferencias nacionales de productividades y salarios. Estos cambios no representan un movimiento espontáneo del mercado sino que se originan en otro tipo de factores: cambio de las relaciones sociales de fuerza a favor de las clases dominantes que rigen el poder estatal, recuperación de la hegemonía norteamericana y expansión geográfica del capital vía acumulación por desposesión (Bonnet, 1998; Harvey, 2004; Katz, 2001). Como resultado de ello se han tendido a formalizar ciertos instrumentos tales como el Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI), acuerdos multilaterales de comercio regulados por el *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT)- hasta 1994 y luego por la OMC- y tratados de libre comercio bilaterales y regionales de distinto grado y alcance<sup>10</sup>.

La decisión estratégica de Estados Unidos primero y, con sus matices, la de la UE luego fue ampliar mercados a partir de la década del noventa. A tal fin, optaron por la vía de un nuevo regionalismo, principalmente abierto y orientado al libre comercio, sin abandonar la instancia multilateral (Dupas, 1999). Esta nueva estrategia comercial de “liberalización competitiva” -iniciada por Estados Unidos- fue novedosa ya que desde el fin de la Segunda Guerra ese país había alentado la apertura comercial de forma multilateral mediante el GATT que reguló los aranceles relativos al intercambio comercial internacional.

---

<sup>10</sup> El GATT fue el antecedente del actual sistema regulatorio que rige la OMC, creada en 1995 con la inclusión como socios de los países en desarrollo y la promesa de liberar el comercio agrícola, altamente protegido por las economías desarrolladas (Tussie, 1998). Esta organización perpetuó el artículo XXIV del histórico GATT, que contemplaba la existencia de uniones aduaneras y zonas de libre comercio. De tal manera, en virtud de ese artículo y como consecuencia de múltiples factores, en las últimas décadas se produjo un sustancial incremento de acuerdos de libre comercio.

Las condiciones en las que Chile y México se incorporaron al GATT difieren: el primero se adhirió tempranamente en 1947, en tanto el segundo lo hizo recién para 1986. México alinea su posición en temas agrícolas a la de Estados Unidos cuando se incorpora a la Ronda Uruguay, aún cuando tal decisión menoscabara el interés de sectores económicos propios (Narváez, 2001). El régimen priísta comenzaba a sintonizar con el contexto internacional y su discurso promovía la idea de que el sistema multilateral ofrecería grandes oportunidades, bajo el lema de que el comercio exterior era fuente de riqueza y bienestar. La posición chilena, en tanto, se distinguió por haber utilizado múltiples vías de inserción al mercado internacional que incluyeron tanto la liberalización unilateral como acuerdos de apertura negociada con Estados Unidos y Canadá y con zonas subregionales y extrarregionales (UE y APEC) (Durán y Oyarzún, 2010).

### **1.2.1. Viejos y nuevos regionalismos**

El regionalismo se relaciona a “un tipo de proyecto de Estado que resulta de las negociaciones entre actores políticos domésticos y que tiene entre sus objetivos la reorganización de espacios geo-económicos particulares” (Grugel y Hout, 1999: 10). Ello implica, en términos políticos, que el Estado debe renunciar parcialmente a su soberanía sobre asuntos que históricamente estuvieron bajo su control, como la política aduanera, arancelaria o crediticia que debe negociar con sus socios y, además, condiciona el ingreso de recursos al fisco. La apertura comercial conlleva pérdidas y costos sociales para los sectores productivos que no resultan competitivos por lo que los actores sociales y económicos perjudicados direccionarán sus demandas al Estado (Botto, 2003; 2015).

Conviene diferenciar, no obstante, regionalismo de regionalización puesto que esta última se produce cuando los países se integran comercial, económica y hasta políticamente y comparten un mismo espacio geográfico. La integración económica resulta un proceso que adquiere distinto alcance y profundidad conforme los Estados van dejando de lado ciertos instrumentos que manejan en función de su inserción comercial en la economía internacional: barreras comerciales arancelarias y no arancelarias, limitaciones al desplazamiento de los factores productivos, políticas

microeconómicas industriales, modificaciones en los tipos de cambio y políticas macroeconómicas nacionales (Tugores, 2006)<sup>11</sup>.

Desde la perspectiva del realismo político, el viejo regionalismo- también denominado regionalismo clásico- encuentra su justificación en el orden *geopolítico* de la segunda posguerra. El caso europeo fue ejemplar y típico de este regionalismo clásico. En América Latina, ese primer regionalismo se gestó en función de apoyar la sustitución de importaciones (modelo ISI) que se basaba en garantizar altos niveles proteccionistas gracias a la intervención estatal en los mercados y las políticas industriales. Ese modelo entró en crisis hacia los años cincuenta por el relativamente pequeño tamaño de los mercados nacionales. Como solución se propugnó la creación de un mercado regional que eliminara las barreras internas al comercio, controlara los niveles de protección y planificara la política industrial a nivel regional ya que el desarrollo endógeno en esa instancia se vería impulsado por el control al ingreso de la inversión extranjera. Esta estrategia proponía el desarrollo equilibrado de los países a nivel intrarregional y la no dependencia externa (Bouzas, 2010; Devlin y Estevadeordal, 2001).

El impacto de la crisis del petróleo en los años setenta enfatizó el aspecto *geoeconómico* y dio paso al enfoque neorrealista (Aldecoa y Cornago, 1998). Desde la década del ochenta, la integración regional adquiere algunas características novedosas que se reflejan en diversos acontecimientos en distintas partes del mundo. En 1986 se suscribió en Europa el Acta Única que avanzó en la profundización institucional supranacional: 1- la ampliación de las competencias de la Unión; 2- la mejora de la capacidad de decisión del Consejo de Ministros y 3- el fortalecimiento del papel del Parlamento Europeo<sup>12</sup>.

A diferencia de esta tendencia, en América Latina se pusieron en marcha distintas estrategias tendientes a contrarrestar la época de fuerte crisis que atravesaron los países durante la denominada “década perdida” (Bouzas, 2010). Al inicio de la

---

<sup>11</sup> En términos macroeconómicos, la integración comercial produce dos efectos: el “incremento del comercio” intrazona y el “desvío del comercio”, ocasionado por la preferencia hacia los socios de un acuerdo. Esto puede comportar una amenaza para el comercio multilateral. Empero, las estrategias de EEUU y luego de la UE han sido para el período estudiado la de expandir sus líneas de comercio en múltiples niveles, desde el multilateral hasta el bilateral (Botto, 2003).

<sup>12</sup> Ver detalle: [http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/es/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_1.1.2.html](http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.1.2.html)

década del noventa, la CEPAL, que en décadas anteriores había mantenido lineamientos cercanos a la corriente de pensamiento dependentista, comenzó a esbozar una opción de regionalismo distinta de la europea: el regionalismo abierto. Este fue presentado en sucesivos documentos: “Transformación productiva con equidad” (1990)<sup>13</sup>, “El desarrollo sustentable, transformación productiva, equidad y medioambiente” (1991)<sup>14</sup> y “El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe” (1994)<sup>15</sup> (Gudynas, 2005b).

Resumidamente, se puede afirmar que la proliferación de distintas experiencias sobre el fenómeno de la integración regional ha sido estudiada y clasificada por la literatura específica (Dosenrode, 2015). La misma proviene de distintos campos del conocimiento que abordan disciplinas tales como la Ciencia Política, la Sociología y la Economía. Recientemente se constituye una nueva corriente *-New Regionalism Approach-* que surge en función de dar cuenta del nuevo regionalismo, diferenciarse del que denominarán “viejo” y elaborar una teorización sobre el fenómeno. El trabajo que propone este enfoque va en la línea de establecer las diferencias de nivel que el fenómeno del regionalismo alberga, intentando mediante la investigación empírica y comparada dilucidar las nociones de región, regionalismo, regionalización e integración regional (Fawcet, 2004; Hettne y Söderbaum, 2000; Hurrell, 1995).

Tal como se detalla a continuación se pueden caracterizar viejo y nuevo regionalismo de la siguiente manera:

---

<sup>13</sup> Ver <http://archivo.cepal.org/pdfs/1991/S9181285.pdf>. Consulta: enero de 2014.

<sup>14</sup> Ver <http://www.cepal.org/rio20/tpl/docs/10.Des%20Sost.1991.pdf>. Aquí se define al regionalismo abierto como “el proceso de creciente interdependencia económica a nivel regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración, como por otras políticas en un contexto de creciente apertura y desreglamentación, con el objeto de aumentar la competitividad de los países de la región y de constituir, en la medida de lo posible, un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente. Con todo, de no producirse ese escenario óptimo, el regionalismo abierto de todas maneras cumpliría una función importante, en este caso un mecanismo de defensa de los efectos de eventuales presiones proteccionistas en mercados extra regionales” (1994: 8). Consulta: enero de 2014

<sup>15</sup> Ver [www.cepal.org/rio20/tpl/docs/10.Des%20Sost.1991.pdf](http://www.cepal.org/rio20/tpl/docs/10.Des%20Sost.1991.pdf). Consulta: enero de 2014.

**Tabla 1: Comparación Viejo y Nuevo Regionalismo**

<b>Viejo regionalismo</b>	<b>Nuevo regionalismo</b>
Se formó en el ámbito bipolar de la Guerra Fría.	Apareció en un orden multipolar enmarcado por la globalización.
Impulsado de forma <i>top-down</i> por la coyuntura geopolítica.	Impulsado de forma <i>bottom-up</i> . Proceso impulsado por la coyuntura geoeconómica.
En términos económicos: proteccionista y de orientación endógena.	En términos económicos: “abierto”.
Conviven expresiones del modelo de mercado capitalista con manifestaciones el modelo de economía planificada.	Primera la economía de mercado como principio organizativo, funcional y normativo.
Con objetivos específicos.	Resultado de un proceso social y multidimensional exhaustivo.
Integrado por sistemas y regímenes políticos homogéneos. Basado en la homogeneidad sociocultural entre los Estados como resultado de experiencias históricas y cercanía geográfica.	Diversidad de modelos existentes. Enfatiza la heterogeneidad de sus componentes y relativiza el componente geográfico.
Relación entre Estados con niveles de renta equivalentes y formas de estratificación social similares.	Relación entre Estados con estructuras económicas y sociales y niveles de renta diferentes.
Carácter cerrado y excluyente.	Carácter abierto que permite múltiples relaciones interregionales.
Modelo intergubernamental y mantenimiento del sistema político doméstico como ámbito estanco.	Nuevos modelos de organización política, caracterizados por la institucionalización de la gobernabilidad multinivel.
Proceso político de carácter exclusivamente intergubernamental.	Proceso político abierto que permite la participación activa de diversos actores.
Los Estados participan con igual ritmo en las estructuras de cooperación regional.	Las formas de geometría variable permiten diferentes grados de compromiso.
Percepción común de seguridad y prioridades de política exterior entre sus miembros. Principio de diferenciación sectorial en seguridad: organismos de cooperación técnica, militar y socioeconómica.	Diferente percepción de la seguridad y de su inserción en el mundo. Carácter integrado sin división estricta de ámbitos de acción.

Fuente: Elaboración propia en base a Aldecoa y Cornago (1998: 62-64); Ayres y McDonald (2015); Hettne (2002: 955; 2005); Hurrell (1995: 332); Perrotta (2013).

La distinción entre viejo y nuevo regionalismo resulta útil para dar cuenta de algunas características contrapuestas pero no se puede reducir toda la experiencia a ella. De lo contrario, por ejemplo, identificar como nuevo regionalismo el proceso de integración que atravesó la UE hacia fines de la década del ochenta desconocería el antecedente que tuvo lugar en 1951 con la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) que compartió algunas de sus características (Fabbri, 2005; Fawcett, 2004 citado en Perrotta, 2013). También se ha cuestionado la tajante distinción entre viejo y nuevo regionalismo con respecto a América Latina debido a que no

contempla acabadamente el decurso histórico de la región. Aquí el regionalismo se presentó en tres grandes fases, de acuerdo al papel que jugó la integración regional en tanto: a- instrumento de la política de desarrollo (viejo regionalismo)<sup>16</sup>; b- respuesta defensiva frente a la crisis de la década del ochenta; c- componente integral de las políticas de reforma (regionalismo abierto) (Bouzas, 2010: 2). Con lo dicho, los dos tipos de esquemas de integración<sup>17</sup>, cerrado y abierto, comportan características de viejo y nuevo regionalismo.

### **1.2.2. El modelo europeo y el interregionalismo con América Latina**

El único caso que logra la integración regional en sus múltiples aspectos económico, político y social es el bloque europeo que se gestó fundamentalmente con la motivación de dar una solución a los problemas planteados por la coyuntura histórica de la segunda posguerra (De la Guardia y Pérez Sánchez, 2001). El contexto crítico en el que se hallaba la comunidad hacia la década del ochenta la condujo a replantear el modelo de regionalismo vigente. Una fase de “nuevo regionalismo” se inaugura, como hemos visto, en 1986 con la Firma del Acta de Mercado Único Europeo. Por un lado, se tendía a armonizar políticas comunitarias y se proyectaba internacionalmente a la institucionalidad del bloque y los valores políticos liberales; por otro, ante la amenaza externa a los intereses comerciales europeos, se avanzó en la profundización de la

---

<sup>16</sup> Las dos iniciativas principales para la región fueron la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y el Mercado Común Centroamericano (MCCA) creados en el 1960. En 1968 se crea la Asociación de Libre Comercio de Caribe (CARIFTA, por sus siglas en inglés) que cumple los objetivos propuestos de forma deslucida y es reemplaza en 1973 por la CARICOM. Estas iniciativas tuvieron un importante impulso pero no cumplieron los objetivos propuestos. Fue la región centroamericana la que mayormente se benefició de esta política aumentando sustantivamente sus niveles de intercambio a diferencia. Con motivo de las deficiencias que marcan estas iniciativas, en 1965, el presidente chileno Eduardo Frei (p) requiere la elaboración de un documento para acelerar el proceso de integración. La respuesta fue el denominado Documento de los Cuatro que propone la creación del Grupo Andino en 1969 (Bouzas, 2010: 2-3).

<sup>17</sup> Una tipificación sobre las distintas instancias que supone la integración económica fue precursoramente elaborada por Bela Balassa (1964). Actualmente se ha evolucionado en el paso desde la forma más simple de integración comercial hacia la regional conforme el nivel de profundidad y coordinación adquirido en los distintos estadios de la integración, a saber: 1) acuerdos preferenciales de comercio (APC): contempla trato diferencial respecto de terceros países a través de reducciones de tarifas al comercio, no obstante la reducción es parcial respecto al universo de bienes y/o al grado de preferencia arancelaria; 2) zonas de libre comercio (ZLC): reducción arancelaria de todos los bienes hasta alcanzar el libre comercio intrazona aun cuando cada socio mantiene las barreras arancelarias con respecto a terceros países; 3) uniones aduaneras (UA): libre comercio entre los socios para bienes y servicios adopción de un arancel externo común con el fin de que -en el ámbito arancelario- la unión aduanera funcione como unidad frente al resto de países; 4) mercados comunes (MEC): se adiciona la libre movilidad de los factores productivos, capital y trabajo, puede contemplar instituciones intergubernamentales comunes; 5) uniones monetarias y económicas (UME): se le agrega una moneda única para todos los países socios y criterios que unifiquen políticas micro y macroeconómicas (Botto, 2003; de Almeida, 1999; Tugores, 2006).

integración económica. Otras potencias, como Japón y Estados Unidos, ganaban lugar en el escenario económico mundial lo cual constituía una amenaza a la competitividad industrial del bloque. Frente a ello, el Consejo Europeo marcó en 1988 la directriz de avanzar hacia la fase más profunda de la integración regional: la Unidad Monetaria Europea (UME), propuesta presentada en el *Informe Delors*<sup>18</sup> que incluyó tres etapas consecutivas. Se dio impulso, así, a un proceso de liberalización sin precedentes que derivó en un *regionalismo abierto a la europea*, orientado a la eliminación de las barreras internas y la generación de efectos dinámicos para la economía. De esta manera, Europa se volvería más competitiva frente al avance de aquellos países y le permitiría enfrentar los efectos de la globalización económica (Sanahuja, 2013).

La UE se constituyó como un actor central en la promoción del interregionalismo como respuesta al proceso de globalización y la conformación de múltiples bloques (Arroyo, et al., 2009; Baert et al., 2014; Söderbaum y Stalgren, 2010). Históricamente, ha asumido temas tales como la defensa de los derechos humanos en regímenes dictatoriales. Como se verá más adelante, ha intentado instituir las cláusulas democráticas en los acuerdos interregionales más recientes (cuarta generación). En este sentido, algunos estudiosos afirman que el modelo europeo trató de diferenciarse de la propuesta de regionalismo abierto que impulsaba Estados Unidos (Grugel, 2004; Icaza, 2013b). No obstante, en estos acuerdos se vislumbra la defensa de los intereses de sus ETNs y, por consiguiente, se observa el reforzamiento de las lógicas de acumulación capitalista (Harvey, 2007; Santander, 2013). La UE viró a una línea estratégica de corte realista en su política internacional. La inauguración de esa línea se dio con los precursores Acuerdos Globales suscritos bilateramente a inicios de los años dos mil con México y Chile y, a fines de esa década, quebró la política de asociación interbloques y suscribió un acuerdo estratégico con Brasil (Malamud, 2011; 2012).

Los primeros antecedentes de acuerdos entre la UE y América Latina datan de 1974 cuando se inició el diálogo interparlamentario entre el Parlamento Europeo y los parlamentos regionales latinoamericanos. Por esos años, el acercamiento europeo a la región tenía un carácter eminentemente político. En la década siguiente, la UE se

---

<sup>18</sup> Ver: <https://www.ecb.europa.eu/ecb/history/emu/html/index.es.html>. Consulta: enero de 2014.

involucra activamente en el proceso de pacificación y democratización en Centroamérica, formalizando acuerdos de segunda generación, a través de la creación del Diálogo de San José que pretendía fomentar la estabilidad política, el respeto a los derechos humanos y la integración regional<sup>19</sup>. Al respecto, en 1985, Argentina, Uruguay, Paraguay y Brasil crearon, por su parte, el Grupo de Apoyo cuyo objetivo era participar en labores de ayuda al Grupo Contadora (México, Panamá, Venezuela y Colombia) en el conflicto centroamericano. Un año más tarde, ambos grupos se unieron y formaron el Grupo de Río que se constituyó como un grupo de diálogo político y búsqueda de consensos, con un bajo nivel de institucionalización (Bacaria, 2002; Milet, 2004)<sup>20</sup>.

En 1990, con la Declaración de Roma, se institucionalizó un nuevo vínculo entre el Grupo de Río y la UE. Desde ese momento se comenzaron a firmar acuerdos de cooperación de tercera generación- negociados como parte de las reformas llevadas a cabo en América Latina- que marcaron el inicio de una nueva relación que incluía, entre otros, el requisito de vigencia de la democracia y cláusulas evolutivas que permitieran ir mejorando los acuerdos.

En esta dirección la UE también manifestará a partir de la Declaración de San Pablo en 1994 (correspondiente a la cuarta reunión ministerial institucionalizada entre el Grupo de Río y la UE), los intereses relativos a las disciplinas comerciales. Simultáneamente, la aplicación de los acuerdos logrados en la Ronda Uruguay del GATT concluida a fines de 1994 -en la cual la agricultura quedó incorporada a las disciplinas comerciales multilaterales- promovió una actitud negociadora más activa de la UE con países y bloques de Latinoamérica. Ello redunda en la firma de diversos acuerdos asociación que incluyen el aspecto económico. Vemos entonces que en las

---

<sup>19</sup> Respecto de esta última problemática, en 1991 se estableció el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) cuyo objetivo fue el establecimiento de una unión aduanera.

<sup>20</sup> El primer párrafo de la Declaración de Río de Janeiro del 18 de diciembre de 1986 señalaba: “Los Cancilleres de Argentina, Brasil, Colombia, México, Panamá, Perú, Uruguay, y Venezuela, a partir de la experiencia de varios años, derivada de nuestra acción conjunta en los Grupos de Contadora y Apoyo, hemos decidido fortalecer y sistematizar la concertación política de nuestros gobiernos, mediante la realización de un proceso de consultas regulares sobre temas que afectan o interesan a nuestros países, en el contexto de una creciente unidad latinoamericana”. Fuente: [http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600002300-0-Declaracion\\_de\\_Rio\\_de\\_Janeiro\\_-\\_1986.pdf](http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600002300-0-Declaracion_de_Rio_de_Janeiro_-_1986.pdf). Consulta: marzo de 2014.

relaciones entre la Unión Europea y América Latina pueden distinguirse cuatro tipos de acuerdo:

**Tabla 2: Etapas y tipos de acuerdos entre la UE y América Latina (1960-2015)**

Primera generación (1971-1975)	Segunda generación (1980-1985)	Tercera generación (1990-1993)	Cuarta generación (A partir de 1995)
<ul style="list-style-type: none"> <li>•Acuerdos sectoriales basados en la competencia exclusiva de la Unión Europea en materia comercial.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Se apoya en los procesos de paz y promoción de la democracia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Requiere garantías democráticas e incluye cooperación que contemple diversificación de ámbitos y cláusula evolutiva.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Poseen diálogo político, cooperación e incluyen la negociación de tratados de libre comercio.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia en base a Arenal (2011a), Bacaria (2002: 412); Comunidad Andina (1991); Sanahuja (2000).

Nosotros nos focalizaremos en los acuerdos de cuarta generación. Si el diálogo político y la cooperación al desarrollo dominaban la agenda de las relaciones birregionales de los años anteriores, en este tipo de acuerdos la atención central está puesta en las relaciones económicas y en la liberalización del comercio (Arenal, 2011b). Estos tratados (también denominados Acuerdos Globales) incluyen dentro de los temas negociados el diálogo político, la cooperación y el libre comercio. Los primeros acuerdos que la UE firmó con países terceros individualmente fue con México y Chile e incluían temas agrícolas que no representaban una seria amenaza a la Política Agrícola Común (PAC)<sup>21</sup> de la Unión, a diferencia de otras negociaciones -como con el MERCOSUR- que resultarían muy controvertidas en relación al tema (Zabludovsky, 2005)<sup>22</sup>. Frente a este tipo de acuerdos se conforman y pronuncian las coaliciones críticas objeto de esta investigación.

A partir de 1995 la Comunidad Europea delineó pues, una nueva estrategia para América Latina que planteó un enfoque diferenciado según las características

<sup>21</sup> Al respecto ver documento de la Comisión Europea *La política agrícola común. Una asociación entre Europa y los agricultores* en [http://ec.europa.eu/agriculture/cap-overview/2012\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-overview/2012_es.pdf)

<sup>22</sup> Las negociaciones UE-MERCOSUR han sido muy dilatadas. Este bloque ha resistido largamente la rápida liberalización del sector industrial y la propuesta arancelaria de la Comunidad sobre los productos “sensibles”. A su vez, la UE encontró una férrea oposición de parte de algunos Estados miembros, como de Francia, que ya había sufrido un proceso de desgaste político en relación al tema cuando las negociaciones del GATT y que ahora veía como una amenaza los productos agrarios provenientes del grupo del Cono Sur que, en consecuencia, también afectaban la PAC (Sanahuja, 2004).

particulares de cada uno de los países y las subregiones (MERCOSUR, Comunidad Andina y Centroamérica). Además, bilateralmente se destacó la necesidad de fortalecer las relaciones con el MERCOSUR, México y Chile<sup>23</sup>.

El progresivo diálogo de cooperación, que había sido plasmado en la Declaración de Sao Paulo de 1994 y reafirmada en la Sexta Cumbre Iberoamericana de 1996, se concretó en la Primera Cumbre América Latina-UE realizada en Río de Janeiro en 1999. Ambas regiones se comprometieron al fortalecimiento de las relaciones mediante “tres dimensiones estratégicas”: multilateralismo, libre comercio y promoción de la cohesión social y desarrollo<sup>24</sup>. En ese momento es cuando comienza la negociación oficial para un acuerdo de asociación entre la UE y el MERCOSUR y Chile, en función de la inminente incorporación de este país al bloque regional sudamericano que finalmente no se formalizó.

Para establecer un nuevo marco de relaciones entre las dos regiones se instauró el mecanismo de encuentros bianuales entre los Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros: las Cumbres América Latina y el Caribe-Unión Europea. Entre los resultados de estas cumbres se originaron una serie de acuerdos que incluyeron la asociación comercial:

---

<sup>23</sup> Ver: “Hacia un fortalecimiento de la política de la Unión respecto al MERCOSUR” (Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo 94, 19 octubre de 1994); “Hacia una profundización de las relaciones entre la Unión Europea y México” (Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo 95, 31 de febrero de 1995) y “Hacia un fortalecimiento de las relaciones entre la Unión Europea y Chile” (Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo 95, 31 de mayo de 1995).

<sup>24</sup> Ver Declaración de Río de Janeiro en el marco de la Primera Cumbre de América Latina y el Caribe-Unión Europea, celebrada durante los días 28 y 29 de junio de 1999. En: <http://www.europarl.europa.eu/delegations/noneneurope/idel/d12/docs/cumbrederio/declaracionfinales.htm>

**Tabla 3: Acuerdos suscritos UE-América Latina**

Acuerdo	Año de suscripción	Países de la región
Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación UE-México	1997	México
Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación UE-Chile	2002	Chile
Acuerdo de Asociación Económica CARIFORUM-UE	2008	Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, República Dominicana, San Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname, Trinidad y Tobago
Acuerdo de Asociación Centroamérica-UE	2010	Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá
Acuerdo Comercial Colombia y Perú-UE	2010	Colombia, Perú

Fuente: Elaboración propia en base a Silva Parejas (2014).

Los acuerdos marco de cuarta generación se firmaron con MERCOSUR (1995), Chile (1996) y México (1997) y generaron una gran expectativa dado que por primera vez se abría entre los países de la región la posibilidad de acceder al mercado europeo y evitar el tradicional proteccionismo de la Comunidad (Sanahuja, 2000).

Con respecto al acuerdo firmado con los países que integraban el *Caribbean Forum* (CARIFORUM) y al acuerdo con Centroamérica, el interés de parte de la UE ha sido menor que el que mantuvo con el bloque MERCOSUR y con la Comunidad Andina<sup>25</sup> debido a que representan un carácter de socios de menor estatuto<sup>26</sup>.

Sólo ha sido posible alcanzar rápidamente la firma de Acuerdos de Asociación en los casos de México y Chile, lo cual implicó el establecimiento de zonas de libre comercio. Esta celeridad en la negociación se debió a que estos países comportaban una parte relativamente pequeña de los bienes agrícolas “sensibles” para la UE (Arenal, 2011a; Sanahuja, 2004). En relación a estos dos casos, el suscribir un acuerdo que incluyese diálogo político y cooperación además del libre comercio resultaba un

<sup>25</sup> Por los disensos al interior de ese bloque y las diferencias de posiciones de los gobiernos de Hugo Chávez y Evo Morales, la UE sólo logra la firma de un acuerdo comercial con Colombia y Perú.

<sup>26</sup> Por ejemplo, dentro del bloque de Centroamérica, Panamá es un país fuertemente alineado con los Estados Unidos; Nicaragua no explicitaba mayor interés en este tipo de acuerdos mientras que El Salvador y Guatemala mostraban mayores intenciones negociadoras.

elemento atractivo en virtud de la inserción internacional que esos gobiernos lograron en el marco del proceso de apertura hacia la democratización del régimen priísta en México y como parte de la transición democrática concertacionista en Chile. A diferencia de lo que ocurrió con el MERCOSUR, la negociación *vis a vis* con Chile y México ha resultado mucho más expedita ya que ambos países no apelaron a una vía de integración regional en sentido fuerte con sus vecinos del Sur sino que se mostraron más dispuestos a seguir las directrices en cuanto a política comercial emanadas por Estados Unidos, primero, y por las propuestas de la UE, después.

En definitiva, en el marco de los acuerdos de cuarta generación, la UE también ha impulsado la negociación de acuerdos comerciales asimétricos similares a los que, como veremos en el siguiente acápite, guían la política de Estados Unidos para la región.

### **1.2.3. El modelo estadounidense para América Latina: el regionalismo abierto**

Estados Unidos promovió la apertura de mercados -incluyendo los financieros<sup>27</sup> y de servicios- tanto a nivel global como regional y bilateral. A su vez, como hemos detallado, el bloque europeo desarrolló también una política de asociación económica que implicaba liberalización comercial competitiva. Se abre paso así a un nuevo tipo de regionalismo denominado abierto que formaliza, entre otros instrumentos, tratados de libre comercio que presentan las características de acuerdos asimétricos.

Diversos análisis identifican un conjunto de factores que influyeron en la configuración de los regionalismos abiertos. Por un lado, factores endógenos nacionales y regionales como los que se dieron durante la década del ochenta. En el plano nacional, varios países de América Latina tuvieron como objetivo temas relativos a la democracia, deuda externa, reformas económicas y del Estado que incluyeron la apertura comercial (Bizzozero, 2011). A nivel regional, en lo político ampliaron la agenda mediante dinámicas de concertación en las políticas exteriores, cooperación ambiental y cuestiones de seguridad. Por otro lado, factores externos tal como la reconfiguración de bloques comerciales a nivel mundial. Ante esta situación, la

---

<sup>27</sup> En la década del noventa aumenta notablemente la firma de Tratados Bilaterales de Inversión, a través de los cuales los países firmantes garantizan facilidades para los capitales provenientes de la contraparte. Más aún, en el caso de aquellos suscritos por países atrasados (Estay Reyno, 2002).

posibilidad de promover la competitividad internacional de los países miembros de un acuerdo comercial, de aumentar su peso negociador frente a los países desarrollados y de asegurarse un mercado regional ampliado, incidieron en la adopción por la vía del regionalismo abierto como una estrategia de carácter defensivo. Se trataba de buscar instrumentos de política adicionales para hacer frente al proceso de competencia mundial y atender a los desafíos y riesgos que presentaba el proceso de globalización. El surgimiento del regionalismo abierto debe leerse, pues, como parte de una amplia transformación estructural del sistema global que constituye el modo que han utilizado el Estado y los actores domésticos para participar, desde una esfera regional, de ese proceso (Hettne y Söderbaum, 2000; Sanahuja, 2007).

Esto equivale a decir que se desarrolla una situación de no homogeneidad entre los países y sectores que negocian sin que se prevea un programa de transferencia financiera o de trato especial a fin de reducir o eliminar la diferencia, en contraste con lo que en la teoría de la integración se denomina *armonización simétrica*. La lógica de esta nueva política supone que cada nuevo acuerdo de libre comercio debe superar los beneficios avanzados por los anteriores; es decir, mayores concesiones en términos de los temas que se negocian y su nivel de profundidad. El objetivo es estimular una mayor liberalización del comercio, proteger las inversiones y regular la protección de los derechos de propiedad intelectual (Botto, 2003; Dupas, 2005). Esta opción representa un esquema de integración comercial en el que pueden vincularse países con muy dispar grado de industrialización. Su agenda de negociación incluye además de la libre circulación de bienes, otros temas como inversiones, servicios, propiedad intelectual y/o compras gubernamentales, y en algunos casos, para estos temas supera los acuerdos ya negociados a nivel multilateral en la OMC. Al mismo tiempo excluye cuestiones como la libre movilidad de personas y de mano de obra y se constituye como punta de lanza para avanzar sobre aspectos geopolíticos, militares y de biodiversidad (Arceo, 2003; Boron, 2012; Callinicos, 2007).

En este contexto, la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) obligó a los países sudamericanos a redefinir sus estrategias de cara al tipo de regionalismo abierto que impulsaba Estados Unidos. Algunos de ellos, como Chile, veían en el caso mexicano un ejemplo para acceder al mercado estadounidense y así lograr la competitividad; otros, por las características del desarrollo alcanzado y el

interés de las élites económicas, buscaron un regionalismo que tuviera una perspectiva estratégica (Bizzozero, 2011).

Con lo dicho hasta aquí, es preciso identificar dentro del regionalismo abierto dos vertientes: el regionalismo autónomo (Sur-Sur) y el regionalismo vertical (Norte-Sur) (Hettne, 2005). Mientras en el primero (estratégico) los países se vinculan de forma más autónoma y al margen del poder de las grandes potencias, en el segundo, se relacionan grandes potencias con países menos desarrollados. Como ejemplo de regionalismo autónomo se puede mencionar el caso del MERCOSUR. Si bien este bloque nace inspirado en los lineamientos liberales propios del esquema de regionalismo abierto asumió un carácter autónomo o también denominado “regionalismo estratégico”, en función de promover una posición subregional como herramienta de política exterior para optimizar su inserción internacional. Al mismo tiempo, fue otorgando mayor lugar a los temas políticos y sociales (Bizzozero, 2012; Briceño Ruiz, 2006). Otros ejemplos son los modelos de la Alternativa Bolivariana para América Latina y el Caribe (ALBA) o el Tratado Comercial de los Pueblos (TCP), que algunas perspectivas definen como nuevas “soberanías” intentando trascender la noción de regionalismo (Aponte, 2014; Aponte y Amézquita, 2015).

Con respecto al regionalismo vertical, son ejemplos los TLC bilaterales entre países del Sur y otros bloques o países del Norte como los que firmaron Chile y México. Con lo dicho, y de relevancia para esta investigación, se debe mencionar que cuando las negociaciones se dan entre países con dispar nivel de desarrollo y poder político (regionalismos verticales Norte-Sur) resulta fundamental la distinción señalada a fin de entender cómo se producen las decisiones que adoptan los países en la negociación y qué intereses logran imponerse (Verger, 2007). Todo ello impacta en el rol que puede jugar la ciudadanía en el establecimiento de decisiones de política comercial.

## 2. DELIMITACION DEL OBJETO DE ESTUDIO

### 2.1. Estado de la cuestión

El tema de la participación e influencia en las políticas comerciales ha sido abordada por distintas disciplinas en diversos estudios que consideramos informativos. Muchos de ellos muestran cómo los regionalismos abiertos presentan una ventana de oportunidad para la participación de actores otrora desestimados en las negociaciones comerciales. A partir de las fracasadas negociaciones multilaterales de comercio primero en Seattle (1999) y luego en Cancún (2003), la participación e influencia de la sociedad civil en las políticas de comercio comporta un tema al que se han dedicado diversos estudios desde varias perspectivas disciplinares. En trabajos previos hemos indagado sobre la conformación, actuación, logros y límites de coaliciones críticas principalmente de carácter transnacional surgidas de cara a proyectos de liberalización comercial multilaterales y de alcance continental como el proyecto de Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA).

En general, los análisis se han centrado en el acceso institucional, los canales de participación y representación en el mayor ámbito de negociación multilateral (OMC) así como en los fenómenos de crítica y oposición dentro y fuera de ellos. Otra parte de la atención académica en relación a la incidencia de redes o coaliciones nacionales y transnacionales creadas frente a las agendas y mandatos de las instituciones financieras internacionales se dirige hacia organizaciones como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI). La idea central que atraviesa los estudios sobre estas instituciones que representan el poder global (*global governance*) indica que éstas han condicionado la orientación de la agenda (Edwards, 2001; Rosenau, 1997; Scholte, 2001; Tussie, 2000).

Además del campo de estudios de las relaciones internacionales que se enfoca en los temas de intercambio comercial (*trade*) también han proliferado trabajos sobre la injerencia ciudadana en la toma de decisiones de políticas públicas que se dan tanto a nivel estatal como en instituciones supranacionales desde inicios de la década del setenta hasta hoy día y que regulan diversas áreas de cuestión. Por caso, la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos (OEA), el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Organización de

las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Organización Mundial de la Salud (OMS). La participación ciudadana en estos ámbitos se origina en el vínculo que se ha forjado entre las instituciones internacionales y la labor que desarrollan distintas organizaciones de la sociedad civil.

Este campo de estudios se vio favorecido con la proliferación de cumbres oficiales a partir de la década del ochenta. Distintos trabajos se dedican al estudio del fenómeno relativo a la actuación que tanto ONGs como movimientos sociales asumieron en función del incremento de su actividad en el desarrollo de cumbres paralelas haciendo foco en los procesos de toma de decisiones gubernamentales. A partir de este momento, se estudió también otro tipo de prácticas que comenzaban a adoptarse más allá de las cumbres paralelas: las contracumbres, que asumieron un carácter más confrontativo que colaborativo (Pianta et al., 2004; Tarrow, 2005).

También existe otra literatura que, a través de estudios de caso, se dedica a contrastar la participación e incidencia de la sociedad civil en el contexto de las relaciones que se producen en la Asociación Euromediterránea y América Latina, a través del marco que otorgan las Cumbres celebradas en Río, Madrid, Guadalajara y Viena. La premisa es que no sólo las ONG sino también los movimientos sociales constituyen un nuevo actor en la política internacional. Se hace foco en el estudio de los foros y encuentros alternativos desarrollados entre la UE y América Latina, que se retomarán en nuestra investigación, para ponderar el grado de incidencia que lograron las vagamente denominadas “fuerzas sociales”. Los trabajos concluyen que aún cuando la incidencia fue escasa resulta promisorio y que los movimientos sociales comportan un actor de creciente presencia e importancia en la política mundial (Echart Muñoz, 2008).

Específicamente en lo que respecta a nuestro tema de estudio se han realizado diversos trabajos sobre la participación e influencia de la sociedad civil en los regionalismos abiertos. Varios de ellos reparan en las negociaciones de política comercial en América Latina y apuntan a desentrañar su involucramiento en este tipo de políticas. Para ello identifican los condicionantes claves que permiten el desarrollo de las dinámicas de actuación y, en definitiva, las posibilidades de participación. Tal es el caso del trabajo de Cox et al. (2006) en el cual dichos factores se relacionan con el

acceso institucional y las dinámicas económicas y políticas regionales y las estrategias de los movimientos. En este trabajo, los autores comparan el involucramiento y actuación de tres sectores (medioambiental, laboral y movimiento de mujeres) en tres procesos de negociación comercial (TLCAN, MERCOSUR y ALCA) y sus acuerdos institucionales.

El trabajo compilado por Botto y Tussie (2003) se concentra en la temática de la participación en los regionalismos abiertos- particularmente del ALCA- y observa el fenómeno desde tres perspectivas: 1) estudios de casos nacionales que reparan en la descripción del Estado y en la evolución de los vínculos entre organizaciones y de ellas con el Estado; 2) estudios temáticos enfocados en describir y analizar la participación de los actores no estatales en las agendas no comerciales a nivel nacional y regional; 3) estudios que dirigen su atención a los actores caracterizando la acción colectiva transnacional y sus vínculos con las organizaciones nacionales, gobiernos y otros organismos internacionales. Cabe señalar que este trabajo se ubica en el marco que brindó la negociación multilateral del ALCA, la cual se vio obligada desde su inicio a “escuchar” la voz de los actores de la sociedad civil e “invitarlos” a participar. Conviene recordar que esa negociación se abrió en paralelo al controvertido proceso de ratificación del TLCAN que implicó la necesidad de establecer acuerdos paralelos para los sectores ambiental y laboral. Por tanto, el trabajo se dirige a identificar qué sectores participaron de la agenda regional, con qué recursos contaban, qué estrategias de acción colectiva desarrollaron y cuáles fueron sus impactos en términos de influencia en las agendas gubernamentales.

Ante las nuevas reglas que impone la transnacionalización del capital vía el regionalismo abierto y la liberalización comercial, ciertos estudios reparan en sus posibles efectos y la actuación y desafíos que aquélla representa para un sector específico; por caso, el medioambiental o el laboral. Con respecto a este último, la literatura es vasta; sin embargo, la mayoría vuelve a enfocarse en el contexto de los mismos acuerdos: TLCAN, ALCA y MERCOSUR. Al respecto se registran cuatro trabajos precursores compilados por Chaltout y de Almeida (1999). Los mismos se concentran en las prácticas sindicales frente al TLCAN y el MERCOSUR (Cândia

Veiga, 1999)<sup>28</sup>, las posibilidades de negociaciones colectivas supranacionales en el seno del bloque sudamericano (Portella de Castro, 1999), las prácticas sindicales adoptadas por los países integrantes del TLCAN y sus vínculos con redes multisectoriales (Brunelle, 1999) y la regionalización del movimiento sindical frente a ambos esquemas de integración (Jakobsen, 1999).

Un trabajo reciente muestra que el proceso de transnacionalización del capital llevó aparejada la decisión estratégica del movimiento sindical de transitar hacia una transnacionalización de la acción colectiva para enfrentar su debilitamiento a nivel nacional (Botto, 2015). Aquí, el interrogante central que se intenta responder es cómo se construye la identidad de un actor de nuevo alcance y si eso resulta una opción estratégica para enfrentar el desafío de las nuevas relaciones entre las fuerzas del capital y las del trabajo. Para ello se apoya teóricamente en dos marcos conceptuales de la teoría de la acción colectiva que predominaron durante las últimas décadas: el de las Estructuras de Oportunidades Políticas y la de los Nuevos Movimientos Sociales y en la actualización que han sufrido de cara a la explicación de los desafíos transnacionales.

Sobre el fenómeno de los regionalismos abiertos y la acción colectiva, pero centrándose en la actuación de redes sectoriales y coaliciones multisectoriales tanto a nivel estatal como subregional y continental, existen análisis sobre las formas en que se ha incrementado su actuación y los desafíos a los que se enfrentan (Botto, 2004; Brunelle, 1999). Al tiempo que muestran las dificultades para su consolidación y reconocimiento como interlocutores capaces de establecer reivindicaciones de carácter vinculante a nivel regional, estos estudios establecen que los interlocutores válidos y trascendentes son los Estados nacionales.

Además existe una serie de trabajos que reparan puntualmente en la coalición crítica transnacional forjada frente al libre comercio en el continente americano: la Alianza Social Continental (ASC). El aporte de estos trabajos reside en que han hecho un esfuerzo por contribuir a la caracterización del nuevo actor y han descrito las condiciones de surgimiento a la vez que muestran los desafíos y redefiniciones que las

---

<sup>28</sup> Este trabajo también incluye un apartado sobre la experiencia de la UE, a la cual señala como el modelo de integración que mejor incluye –aunque no acabadamente– la dimensión social.

formas históricas de acción colectiva de alcance nacional enfrentan ante nuevos retos (Botto, 2014; Demirdjian, 2007; Massicotte, 2001; Saguier, 2007; Serbin, 2014).

Hemos dicho que los procesos de toma de decisiones en las negociaciones comerciales no se desarrollan exclusivamente en instancias de escala mundial; los niveles estatal y regional son centrales en esos procesos. En este sentido, algunos trabajos sostienen que en ciertos casos las dinámicas de la contienda se establecen en clave interescalar pero cobra preponderancia el escenario local. De tal manera que, en la conformación, actuación y configuración identitaria, las coaliciones multisectoriales reproducen las tensiones propias de las condiciones del contexto nacional (della Porta, 2008; Grimson y Pereyra, 2008). Las disputas entre la izquierda política y las estructuras de oportunidad que presentan gobiernos de signo “progresista” no eluden las asperezas y diferencias de las organizaciones que la integran. Tal fue la experiencia que presentó el caso de coalición conformada en la Argentina para enfrentar al proyecto ALCA -denominada “Autoconvocatoria No al ALCA, No a la Deuda y No a la Militarización, No a la Pobreza”- que cobró un papel protagónico en la III Contracumbre de los Pueblos desarrollada en la ciudad bonaerense de Mar del Plata de cara a la última cumbre de las Américas de la cual debería surgir la firma definitiva del proyecto (Bidaseca y Rossi, 2008; Rossi, 2006).

Los antecedentes más relevantes de este tipo de conflictos se sitúan en el orden de las negociaciones bilaterales Norte-Sur frente a los que se conforman las coaliciones que estudiamos. Al respecto conviene destacar que a diferencia de la vacancia de estudios específicos sobre la coalición chilena ACJR existe más producción académica sobre la mexicana RMALC. Estos trabajos se concentran en describir su conformación, actuación y articulación con redes de Norteamérica (García Urrutia, 2009; Lam Estrada, 2012; Reygadas, 2006).

En síntesis, podemos concluir que en el marco de la actuación de las coaliciones críticas multisectoriales de alcance estatal, las organizaciones y movimientos sociales preexistentes imprimen sus temas dentro de la lucha contra el TLC y que la identidad y el discurso se constituyen de forma diversa según el caso de estudio. Por ejemplo, como antiimperialista y antineoliberal en la coalición argentina; de forma crítica y a la vez propositiva en el caso mexicano, principalmente, y en el chileno. Se registra un

consenso entre estos estudios sobre la importancia que tiene para los grupos de la sociedad civil la posibilidad de movilizarse en espacios políticos de distintas escalas desplegando estrategias *insiders* y *outsiders* que incluyen la movilización a través de distintos niveles y arenas de interés. Estas estrategias se desarrollan aprovechando las estructuras de oportunidades políticas domésticas y/o internacionales. Los trabajos de Duina (2011), Grugel (2004) e Icaza (2012) sobre la comparación entre los esquemas que la UE y Estados Unidos proponen a la sociedad civil latinoamericana, van en la misma línea.

## **2.2. Planteamiento general**

Nuestro tema de estudio se ubica en la década de 1990 y versa sobre la participación e influencia que tuvieron dos coaliciones críticas de la sociedad civil de México (RMALC) y Chile (ACJR) frente a la liberalización comercial asimétrica. A partir de esa década es cuando, bajo las transformaciones que produce la globalización capitalista neoliberal, cobra auge el fenómeno del regionalismo abierto. Esas transformaciones implicaron cambios en los ámbitos de la producción, el comercio y las inversiones, modificaron la matriz de desarrollo estadocéntrica y produjeron una reestructuración en el campo de la economía y la política internacional. A la luz de esos cambios se han registrado distintas respuestas desde el campo de la sociedad civil. La propuesta es observar los factores que determinan la actuación de las coaliciones mencionadas para explicar su participación e influencia en las negociaciones de los acuerdos de libre comercio. Nos centramos entonces, a partir de la década del noventa, en la actuación de RMALC frente al TLCAN y ACJR frente al TLC Chile-Estados Unidos y de sendas coaliciones frente al TLC con la UE en el marco de los Acuerdos Globales suscritos. Para estudiar la actuación de estas coaliciones tenemos en cuenta los contextos políticos y mediáticos e ideacionales discursivos, su proceso de configuración, sus recursos y las estrategias desarrolladas, así como sus logros y límites.

En efecto, ha surgido un movimiento de contestación por parte de ciertos actores sociales que han desplegado diversos modos de actuación con el fin de pronunciarse e incidir sobre esos cambios. La actuación de las coaliciones críticas que estudiamos se

inscribe bajo esa lógica<sup>29</sup>. La línea general de la propuesta plantea que estos patrones de actuación de la sociedad civil expresan el “movimiento doble” que persigue la regulación social y política de la lógica de expansión global de los mercados (Potter, 2007; Smith y Korzeniewicz, 2006). A partir de la interpretación del argumento de Karl Polanyi sobre la destrucción de la sociedad en el “movimiento” para crear un “mercado autorregulado”, el “contramovimiento” que se produce consecuentemente puede provenir desde arriba (Estado) o desde abajo (sociedad) (Otero, 2006). Mientras el primer movimiento o contradicción resulta de la necesidad de acciones de Estado concertadas para crear e imponer una sociedad de mercado que no surge naturalmente, la segunda contradicción refiere al “contramovimiento” de los actores sociales para protegerse de las inseguridades asociadas a la mercantilización de la tierra, los bienes, servicios, etc. De allí que la búsqueda de esta protección suele direccionar la acción colectiva hacia la intervención estatal para que se preserven ciertas esferas de relaciones sociales (dimensión social) de la competencia del mercado, regulando la liberalización de los intercambios.

Las élites gubernamentales intentan ampliar y profundizar la lógica de los mercados y construyen los arreglos institucionales que garantizan dinámicas librecambistas constituyendo el cimiento de los “capitalismos democráticos” (Boron, 2006; Meiksins Wood, 2000; Streeck, 2012). Pero, a su vez, la apuesta por un “contramovimiento” también se identifica en el campo de la consolidación de la sociedad civil frente al Estado. Así, la oposición social (agencia) involucrada en el “movimiento doble” no es necesariamente en contra del Estado puesto que intenta influenciar o activar su capacidad regulatoria (Roberts, 2008).

Junto con el desarrollo de la globalización neoliberal contemporánea se puede identificar la aparición de un “contramovimiento” que asumió la forma del denominado “movimiento por la justicia global”. Este movimiento ha sido generalmente identificado con el movimiento antiglobalización, y *grosso modo*, sus reivindicaciones son compartidas y fueron advertidas ya desde los albores de la década del noventa por las coaliciones que estudiamos. Como señalamos en otra parte del trabajo, la globalización presenta transformaciones que repercuten en el tradicional rol de los Estados, creando

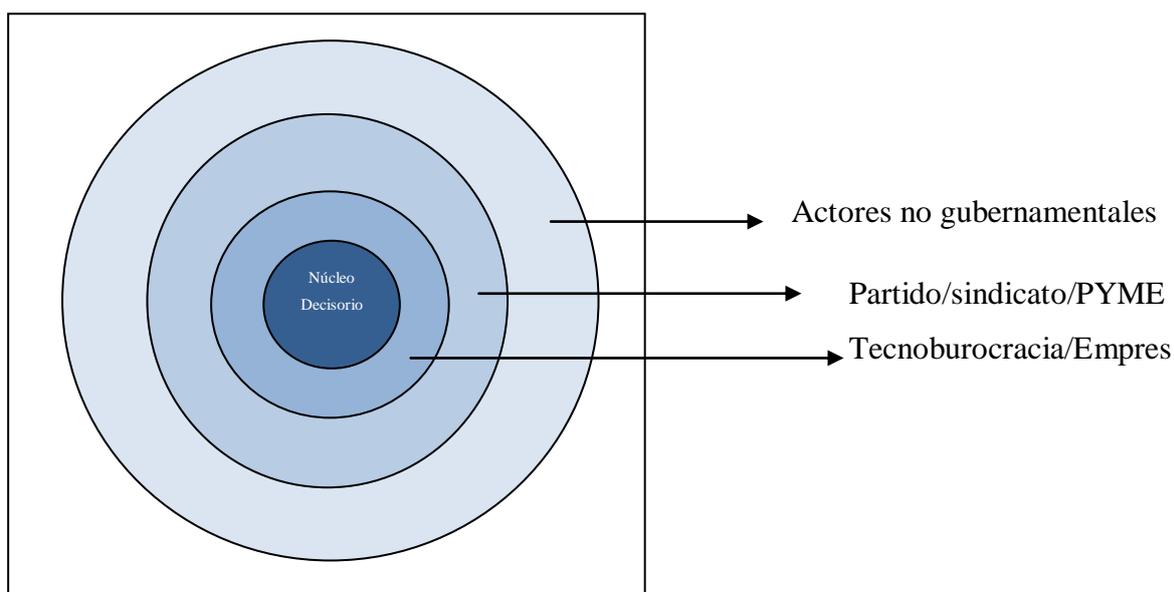
---

<sup>29</sup> Sobre la noción de coaliciones se puede consultar Tarrow (1997), capítulo 8 (pp 250-252) y sobre el de coaliciones transnacionales Tarrow (2005) capítulo 9.

condiciones problemáticas para sectores sociales que se involucran en la acción colectiva. En términos más precisos, para nuestro estudio, esas transformaciones conllevan los arreglos institucionales de los acuerdos comerciales que son los que ofrecen o no el marco y la estructura de oportunidades internacionales (espacio denominado gobernanza regional) para la actuación de activistas y coaliciones. Eso ocurre toda vez que los acuerdos suscritos prevean algún espacio para la participación durante la negociación o a partir de su implementación. Dichos espacios que otorga la gobernanza regional, a pesar de su estrechez, son: a) la cláusula democrática y el pilar de Diálogo Político y de Cooperación de los Acuerdos Globales que suscribe la UE tanto con Chile como con México, y; b) posteriores a la negociación del TLCAN, sus Acuerdos Paralelos laboral y medioambiental.

Ahora bien, para indagar sobre la participación e influencia que las coaliciones críticas tuvieron en la negociación de los acuerdos debemos reparar en su posición y fortaleza respecto al proceso de toma de decisiones. En esta línea, para explicar el nivel de participación e incidencia en el proceso de formulación de políticas y la negociación de los acuerdos tendremos en cuenta que el mismo se desarrolla en una “caja decisoria”, integrada por redes que conforman un “núcleo decisorio” y otros “círculos de influencia” (Grandi y Bizzozero, 1997a; 1997b).

**Gráfico 2: Caja Decisoria de las Negociaciones de integración regional/TLC**



Fuente: Elaboración propia en base a Grandi y Bizzozero (1997a; 1997b).

La capacidad de influencia de los distintos actores está determinada por la proximidad o lejanía al núcleo decisorio (distancia institucional) y los recursos o fortaleza con que cuentan (distancia real). Ese proceso, más o menos flexible, puede incidir en el nivel estatal o trascenderlo. Los distintos actores que tienen representación en el ámbito de cada Estado y en la institucionalidad propia del proceso se integran en círculos de influencia compuestos de la siguiente manera: a) el primer círculo incluye a las autoridades gubernamentales, tecnoburocracia y gran empresariado nacional y transnacional que preparan las declaraciones y acuerdos oficiales; b) el segundo círculo está conformado por el parlamento, los partidos políticos, las asociaciones de PYMES, las centrales sindicales y las secciones nacionales de órganos que plantean iniciativas y las elevan a tratamiento de los órganos decisores, con sus recomendaciones; c) el tercer círculo se compone de las organizaciones sociales y ONGs, colegios profesionales, etc., que a medida que se consolida el proceso negociador buscan incluir sus demandas y participar del proceso (Botto, 2007; Grandi y Bizzozero, 1997a; 1997b).

A su vez, nuestra propuesta es indagar sobre las dos modalidades de participación de la sociedad civil en los procesos de integración regional:

1- La participación promovida por los procesos intergubernamentales, a través de canales institucionales que suelen ser sólo instancias consultivas creadas en virtud de la presión de las organizaciones sociales y de la necesidad gubernamental de legitimar el diseño de políticas. Vale señalar que observaremos las dinámicas que la SECOFI de México y la DIRECON de Chile han desarrollado al respecto.

2- La que se desarrolla en el contexto de la denominada integración intersocietal<sup>30</sup> y se origina a partir de la propia sociedad civil que gesta redes y coordinaciones intersectoriales (Podestá et al., 2000). Los sectores que las integran suelen proponer una agenda conforme a sus diversos intereses ya que se sienten desoídos y amenazados por el núcleo negociador oficial. Por ello, muchas veces también elaboran propuestas alternativas relativas a los temas de la integración.

En aquellos procesos promovidos a nivel intergubernamental, la participación de las organizaciones de la sociedad civil puede asumir cuatro formas: 1) *observandi* u

---

<sup>30</sup> Incluyen movimientos campesinos, de derechos humanos y de mujeres, sindicatos, pueblos originarios, centros académicos, organizaciones de micro y pequeños empresarios, etc.

obervantes como las asambleas de Naciones Unidas; 2) *consultandi* como las asambleas o cuerpos que permiten opinar a las OSC; 3) *proponendi* o proponentes como las OSC que son invitadas a proponer cláusulas específicas dentro de los tratados; 4) *resolutio* o resolutivo, se trata del máximo nivel en el cual la sociedad civil puede nombrar un representante que tome decisiones y resuelva conflictos que están sometidos a la regulación de un tratado (Brunelle, 2010; Carrasco, 2000: 98). Este tipo de participación se encuadra en la denominada diplomacia ciudadana que implica la existencia de dos elementos de base que deben concurrir necesariamente para que ella pueda desarrollarse. Por un lado desde el gobierno la comprensión, disposición y accesibilidad de parte del funcionarios negociadores y administraciones públicas; por otro lado, el interés por participar y aceptar involucrarse desde una posición más *insider* de parte de las organizaciones no solo en el momento específico de las negociaciones sino también a posteriori cuando es preciso el seguimiento y evaluación de los acuerdos ya firmado (Cruickshank, 2013; Díaz Reynoso, 2013).

Por otra parte, la dinámica denominada *cuarto adjunto* ha caracterizado el escenario de las negociaciones comerciales en múltiples niveles. Se trata de una práctica que promueve el gobierno mediante la cual se convoca a distintos sectores para que acompañen a los funcionarios oficiales en las rondas negociadoras. El objetivo de los cuartos adjuntos es que los negociadores informen sobre el avance de su trabajo diario a los distintos sectores involucrados en el proceso de toma de decisiones y recojan de ellos las sugerencias específicas. En la práctica no todos los sectores son igualmente tenidos en cuenta. La proximidad o lejanía al núcleo decisorio, junto con el poder que el sector pueda reunir, determina la posibilidad de que su posición sea incorporada. Preferentemente esta dinámica incluye a los actores que se caracterizan por su perfil *insider*, aunque muchas de las coaliciones críticas han intentado utilizar este espacio de oportunidad estando dentro y presionando desde fuera (*insider-outsider*).

Las prácticas y estrategias de los grupos y coaliciones de la sociedad civil en relación al diseño de acuerdos y negociaciones que llevan adelante las instancias negociadoras gubernamentales (núcleo central y primer círculo del centro decisorio) suelen tipificarse como *insiders* y *outsiders*. El tipo de participación, *insider*, refiere a la que desarrollaron los grupos que favorecen la cooperación, participan e intentan trabajar de forma más cercana al proceso oficial, comprometiendo a veces sus demandas con el

fin de hacerlas más viables políticamente. Como *outsiders* se designa a aquellos grupos que apoyan estrategias más contestatarias, ejercen presión externa articulando sus demandas de manera más explícita y, muchas veces, en contraposición con las posiciones del gobierno (Pagés, 2000: 172). De acuerdo a las distintas coyunturas y los actores de que se trate, la sociedad civil adopta estrategias de un tipo u otro utilizando los distintos niveles institucionales y arenas de política (Korzeniewicz y Smith, 2004). De tal manera, así como los Estados practican un juego en dos niveles<sup>31</sup> (Putnam, 1996), también la sociedad civil se involucra en un tipo denominado *double-edged diplomacy*, dependiendo de cada una de las estructuras de oportunidades políticas domésticas y/o internacionales disponibles (della Porta y Diani, 2015; della Porta y Tarrow, 2005; Sikkink, 2005).

Partiremos del supuesto que las dinámicas de actuación de las coaliciones que nos ocupan pueden responder a estrategias de *boomerang* y a patrones tanto *insider* como *outsiders* o también a una secuencia combinada de ambas formas, de acuerdo a las disímiles circunstancias nacionales e internacionales. En lo que respecta a nuestra investigación, los patrones de actuación dependen de las ventanas de oportunidad que presentan las negociaciones comerciales a nivel de la institucionalidad doméstica y de la gobernanza regional. Con respecto a la primera, tanto las características del régimen de gobierno como el entorno que otorgan las ideas y el marco discursivo hegemónico dominante en el sistema político resultan condiciones relevantes. Efectivamente, otra estructura de oportunidad que condiciona la capacidad de influencia de estas coaliciones críticas en el nivel doméstico es el entorno mediático y discursivo específico en el que se desarrollan las negociaciones. Los gobiernos que negocian los acuerdos de libre comercio asimétricos comunican las ventajas o potenciales riesgos a través de discursos oficiales. A su vez, las coaliciones intentan construir un *frame* contrahegemónico

---

<sup>31</sup> Por *juego de doble nivel*, Putnam entiende el proceso que llevan adelante los Estados cuando tratan de realizar una negociación internacional que debe ser a la vez consensuada y ratificada a nivel doméstico. Considera como nivel 1 la arena de negociación internacional, donde cada gobierno intenta lograr las mejores condiciones para los intereses de sus grupos de interés domésticos. Como nivel 2 identifica al ámbito doméstico en el cual se encuentran esos grupos de interés que dirigen sus demandas al gobierno y en el cual se produce la ratificación de los acuerdos finalmente alcanzados. Precisamente este punto es crucial para el modelo del autor que se apoya en el supuesto de que la posibilidad de que se logre un acuerdo se encuentra determinada por la confluencia de los intereses que logran imponerse de ambos niveles.

mediante el cual manifiestan tanto sus críticas como propuestas alternativas. El sistema de medios tiene el poder de visibilizar u ocultar cualquiera de esos *frames*.

En relación a la gobernanza o estructura de oportunidad regional es preciso advertir que existen distintas perspectivas desde las cuales puede abordarse la participación e influencia de la sociedad civil; vale decir del entramado institucional que la misma prevé y el cual siempre es condicionado por el poder de los intereses y estados más poderosos. Si bien la gobernanza económica y política suele ejercitarse en distintos niveles al mismo tiempo existe de hecho una diferencia sustantiva entre las formas de gobernanza multinivel de los regionalismos cerrados como el de la UE y las de los regionalismos abiertos en lo relativo a canales institucionales para la participación de la sociedad civil (Hooghe y Marks, 2001; Phillips, 2005; Scholte, 2001). Identificaremos, también, una posibilidad de incidencia diferente conforme las ventanas de oportunidad que brindan los regionalismos de Estados Unidos y de la UE. Si bien Europa, apremiada por los imperativos surgidos en la década del noventa por la reestructuración geoeconómica global no se podía permitir quedar fuera del nuevo regionalismo, su involucramiento en el mismo intentó preservar unas características más afines a su histórica tradición interna relacionada con el compromiso con el proceso de crecimiento y seguridad y, externamente, con la proyección global de valores e intereses europeos (Grugel y Ruggirozzi, 2009; Hettne y Söderbaum, 2005; Icaza, 2012).

En este sentido, la política de la UE hacia el mundo en desarrollo se presume distinta que la de Estados Unidos ya que pone en valor aspectos como los derechos humanos y la ciudadanía, el apoyo a procesos de integración subregional y la reducción de la pobreza además de los aspectos que hacen foco en el crecimiento económico, la liberalización y la integración global (Grugel, 2004).

La UE abogó por un esquema acorde a las transformaciones globales pero que mantuviese una impronta propia. De tal modo, impulsó en los noventa un nuevo "inter-regionalismo" que sumaba al pilar de la negociación económica vía tratados de libre comercio asimétricos, otros dos pilares relativos a los temas político y cooperación para la promoción del buen gobierno y el desarrollo a través del diálogo y la implementación de acuerdos negociados en común por contrapartes que se asumen previamente como regiones con características distintivas (Gilson, 2002). La propuesta del nuevo inter-

regionalismo era ir más allá de la gobernanza económica e involucrarse con aspectos relativos a la cuestión política y la inclusión social a partir de considerarlos de utilidad para los intereses de las partes.

En esta línea, consideramos conforme ciertas perspectivas que el marco discursivo al que apela la UE en lo relativo a su vínculo con el Sur y dentro de la construcción del nuevo regionalismo es significativamente diferente del empleado por Washington. Tal como sostiene Grugel (2004), el modelo europeo se enuncia explícitamente en términos de Acuerdos de Asociación (*partnership*). Por ello, señala que a pesar de las similitudes que en lo que respecta a la gobernanza económica, la idea es que la UE utiliza el nuevo regionalismo como un modelo de gobernanza “más humano” que el de Estados Unidos. Al mismo tiempo, busca la mediación discursiva de las desigualdades de poder entre Europa y el Sur. Está, por lo tanto, más explícitamente involucrada con la construcción de la política y de instituciones que el modelo de nuevo regionalismo estadounidense basado en el mercado y respalda un modelo Norte-Sur de cooperación global en el que el Norte asume algunas responsabilidades para el desarrollo del Sur. Sin embargo, tal y como sostienen otros autores, la idea tras el concepto de “asociación” expresa deliberadamente cierta vaguedad ya que puede ser utilizada para representar una relación idealizada en torno nociones de paridad y cooperación que oculta desigualdades de poder subyacentes (Lister, 2003 y Patten, 2002 citados en Grugel, 2004).

Lo anterior nos lleva a señalar que esta propuesta de investigación parte de ciertos planteos estratégicos tales como los que se basan en los distintos patrones de actuación conforme la apertura o clausura de estructuras de oportunidad de distinto nivel pero propone no quedar sujeta a los límites epistemológicos que algunos trabajos identifican en la tradición liberal (Icaza, 2009; 2013a; Santos, 2007). Por ello recurre a una lectura crítica tanto de las estructuras como de la resistencia a las mismas (Fairclough, 2006). En consecuencia, indagamos en los factores ideacionales y discursivos que despliegan los actores promotores la liberalización comercial. El poder de las ideas, en tanto base no material de la hegemonía, nos permite ahondar en un tipo de elemento menos desarrollado en el estudio sobre las posibilidades y límites de la participación e influencia que tuvieron las coaliciones críticas bajo estudio. También indagamos en aquellos marcos interpretativos que surgen del “contramovimiento” de

los actores críticos que, a partir del conflicto que desencadena la política comercial de liberalización asimétrica, desarrollan un enmarcamiento discursivo contrahegemónico.

Adherimos, pues, a una perspectiva crítica neo-gramsciana (parte de la Economía Política Internacional, EPI) ya que se evidencian marcos interpretativos que, a través de discursos, representan ideas y normas que legitiman intereses en pugna. El neoliberalismo tuvo como resultado la propagación de un discurso ideológico que se sustentó en un conjunto de ideas que iban desde la idealización del mercado y la iniciativa privada, el privilegio de la “competitividad internacional”, la demonización del Estado y toda forma de acción pública hasta la aceptación de la concentración y la desigualdad como requisitos del crecimiento económico (Vuskovic, 1990: 126). La aplicación de estas premisas a lo largo y ancho del mundo evidenció la hegemonía ideológica del neoliberalismo al cual se vio asociado este proceso (Anderson, 1999). Sus partidarios, no sin resistencia social, han pretendido enfocar conceptualmente así como también administrar política y económicamente sus distintas expresiones.

En el regionalismo, la participación de las coaliciones críticas en las negociaciones de integración comercial también se dirige hacia demandas relativas a una dimensión social (que suelen incluir tratos diferenciados a sectores más desprotegidos, cartas sociales y cláusulas laborales, ambientales, etc). El aspecto social resulta siempre una cuestión problemática debido al *timing* diferenciado de las premisas rectoras que guían la teoría clásica de la integración. En el camino de reducción negociada de la soberanía, dicha teoría considera imprescindibles los factores comerciales y económicos ya que constituyen la punta de lanza de los procesos de integración. En tanto, la dimensión social enfrenta otros obstáculos. Por caso, los que se le presentan al factor trabajo para su libre circulación contrariamente a lo que ocurre con el factor capital; o la dificultosa tarea que implica homogeneizar los regímenes previsionales y de protección social a contramano de los tiempos que lleva pactar las reglas sobre libre comercio de bienes y servicios, sobre todo si se trata de un esquema que incluye pocos países y las negociaciones se dan a nivel cupular (de Almeida, 1999: 19-20).

La integración (que siempre incluye procesos económicos) refiere necesariamente al tema de la dimensión social debido a que impacta en los distintos

sectores de modo diferencial. Se trata de procesos que afectan a la producción, al medioambiente, al empleo y, por consiguiente, a la distribución del producto obtenido. Como ya se ha señalado, esto plantea costos y beneficios diversos según los actores que resulten más o menos privilegiados por el diseño de las políticas comerciales que se establecen.

La dimensión social en los procesos de integración ha sido un componente característico de los diseños avanzados del regionalismo cerrado (UE), a diferencia de los esquemas de regionalismo abierto enfocados primordialmente en la liberalización comercial. La cuestión social ha aparecido de forma controvertida en este tipo de experiencias según se considere si es o no una condición necesaria para la integración. De hecho, gran parte de los procesos de integración han centrado su interés, prioritariamente, en el tema económico. La cuestión social ha sido (o no) incorporada con distintos matices de acuerdo a la matriz de integración. Las posiciones más progresistas consideran que los procesos de integración deben asumir la dimensión social, sin soslayar la importancia de la integración cultural y política superando el ámbito estricto de la política comercial. De tal forma, no serían sólo los foros sindicales y empresariales protagonistas centrales en la escena negociadora sino que debería incluirse a otra multiplicidad de sectores (género, etnias o medioambiente) en los que impacte la decisión sobre tal tipo de políticas. Esta decisión se relaciona con una opción política que se encuadra históricamente y puede variar en el tiempo y con los distintos ámbitos de negociación.

En el orden mundial del comercio, por ejemplo, se identifica la discusión sobre la cláusula social o cláusula de “derechos de los trabajadores” como respuesta al fenómeno denominado *dumping* social o laboral. Éste se produce cuando en el ámbito comercial compiten en igualdad de condiciones productos originarios de países desarrollados, con altos estándares laborales, con otros provenientes de aquellos que no respetan los derechos laborales básicos (Krugman y Obstfeld, 2001). De allí, la recurrente discusión Norte-Sur entre los países que integran la OMC y en otras instancias de negociación comercial dado que esta práctica implica una amenaza a las estructuras productivas y la estabilidad del empleo de los países y regiones más desarrolladas. Dicho foro multilateral ha incluido este *issue* con el fin de normar sobre esos temas y sancionar comercialmente a los países. Sin embargo, a pesar de la

insistencia de los países desarrollados por reglamentar la cuestión, no hubo resultados satisfactorios ni en el marco del GATT ni tampoco luego en la OMC. Esta situación no ha modificado, empero, el interés de esos países a la hora de negociar acuerdos comerciales con países menos desarrollados que generalmente firman tales condiciones, a la vez que siguen presionando a nivel de la institución multilateral para que no se incluya (Lobejón Herrero, 2008). Esto demuestra que ciertos temas vinculados a la dimensión social de la integración son trabajados por agendas de distinto nivel (mundial, regional, estatal) y que la actuación de distintos países y actores sociales en temas específicos al momento de una negociación comercial puede ser condicionada por este factor multiescalar (Verger, 2007).

Con respecto a los acuerdos registrados desde inicios de la década del noventa, la ideología neoliberal que ha contribuido a propagar el *frame* de la inevitabilidad de la globalización ha puesto en circulación, por un lado, el discurso sobre la participación y el establecimiento de nuevas agendas sociales y, por otro, el de la incapacidad del Estado para canalizar ciertas demandas. El problema que se plantea permite interrogar sobre qué formas y alcances, entonces, puede cobrar la participación ciudadana en el marco de los procesos de integración que tienen lugar en un espacio hegemonizado por la economía capitalista mundializada. Según sea el tipo de esquema de integración que se trate, estas dinámicas complejas interpelan la participación de la sociedad civil, tanto a nivel estatal como a nivel regional y global.

Dentro de esa temática, el problema más específico del que nos ocupamos en esta tesis versa sobre la influencia que estos agentes pueden lograr en las negociaciones de política comercial asimétrica propias de los regionalismo abiertos Norte-Sur. Esta investigación se enfoca pues en negociaciones bilaterales de países latinoamericanos *vis a vis* con grandes potencias, y ya no en negociaciones multilaterales como el ALCA. La memoria de investigación presentada en la maestría representa un acercamiento al tema y nos proporciona resultados preliminares. La idea es contribuir a un análisis más profundo desde una perspectiva crítica que dentro de la EPI adscribe a la corriente neogramsciana.

### 3. MARCO TEÓRICO

#### 3.1. Elementos del sistema político

Es de interés aquí observar los factores del sistema político que impactan sobre la acción colectiva. Se hace referencia a las dimensiones de la variable EOP, de carácter más independiente que determinan el surgimiento, desarrollo e impacto de los movimientos, organizaciones sociales y redes (más allá o de forma autónoma a las acciones que despliegan estos actores). Al respecto, Kitschelt (1986) desarrolla un trabajo encaminado a determinar el carácter *abierto* o *cerrado* del Estado y su *fortaleza* o *debilidad* en función de la capacidad para dar solución a las demandas que logran ingresar en el sistema político. El nivel de apertura y acceso al sistema político se da en función de los siguientes aspectos:

1. Nivel de fragmentación del sistema de partidos.
2. Separación de poderes y capacidad del legislativo para establecer y fiscalizar distintas políticas públicas.
3. Modelo de intermediación entre los grupos de interés y el poder ejecutivo nacional.
4. Mecanismos conducentes a la construcción de acuerdos sobre las políticas públicas consensuadas entre distintos grupos que puedan establecer canales vinculantes de participación.

Las características que determinan la fortaleza del Estado se definen por el grado en que se observan los siguientes aspectos:

1. Centralización estatal: a mayor centralización mayor posibilidad de implementar las decisiones.
2. Control estatal sobre los actores del mercado: a mayor injerencia en los sectores económicos (financiero, productivo, etc.) mayor posibilidad de implementar políticas públicas.
3. Autonomía del poder judicial: a mayor grado de independencia de este poder será más complejo para el ejecutivo decidir unívocamente sobre las políticas que puedan resultar conflictivas.

De acuerdo a cómo se combinen estos aspectos formales determinantes del sistema político los actores presentan sus reivindicaciones asumiendo distintas estrategias, según el siguiente esquema:

**Tabla 4: Estrategias de la agencia según grado de apertura y fortaleza del Estado**

Sistema político	Estrategias
Abierto y débil	Actuación dentro de las instituciones del sistema para captar oportunidades políticas favorables.
Cerrado y fuerte	Actuación desde fuera de las instituciones adoptando posturas disruptivas y de confrontación.

Fuente: Kistchelt (1986), Kriesi (1992).

De tal modo que el tipo de contexto favorece o no el impacto de las acciones que desarrollan los movimientos. Los resultados más favorables se han clasificado en los siguientes tipos de éxitos: procedimental, sustantivo<sup>32</sup> (Gamson, 1990) y estructural (Kitschelt, 1986). El primero ocurre cuando se logran nuevos canales de participación lo cual indica el reconocimiento de los desafiantes como referentes legítimos de su demanda; el sustantivo implica resultados concretos en el cambio de las políticas; y el estructural impone una modificación de los aspectos más estables del sistema político, vale decir la EOP (Kriesi, 1992). Otra evaluación sobre el tipo de impacto que los actores sociales pueden lograr alude a tres procesos: incorporación (refiere a un impacto de carácter procedimental), transformación (implica un impacto de carácter sustantivo) y democratización (proceso que plantea modificaciones en el régimen político) (Giugni, 1998).

Kriesi (1992) propone profundizar la diferenciación entre las estructuras de *input* y *output* políticas que realiza Kistchelt, ampliando su aplicación desde la *estructura institucional general del estado* (donde sigue ponderando la diferenciación entre *input* y *output*) hacia otras propiedades del sistema político que identifica relevantes: los *procedimientos y las estrategias informales* con las que las autoridades enfrentan a los desafiantes y la *configuración del poder* (que incluye el acceso formal al sistema de partidos y el sistema de sindicatos).

1) Con respecto a la *estructura institucional general del Estado* refiere, por un lado, al grado de apertura (acceso formal-*input*) del sistema político (instituciones del

---

<sup>32</sup> Este tipo de éxito puede asumir un carácter proactivo (introduce “nuevas ventajas”) o reactivo (previene de “nuevas desventajas”). Según esta taxonomía, es más probable que el éxito procedimental y el reactivo se produzcan en estados débiles, mientras que el proactivo se enfrenta a múltiples escollos tanto en el contexto de estados débiles como fuertes.

Estado). Los elementos que constituyen factores explicativos del grado de acceso formal a las instituciones estatales se clasifican de acuerdo a: la centralización o descentralización territorial del Estado, la concentración (funcional) o separación de los poderes del Estado, la coordinación interna y profesionalización y la existencia institucionalizada de procedimientos democráticos directos que amplían el grado de acceso formal al sistema político.

2) *Estrategias y lógicas informales de las autoridades*. Los actores estatales (autoridades, funcionarios) elaboran estrategias propias de cara a los actores no estatales, teniendo en cuenta premisas informales del procedimiento y acuerdos (implícitos y explícitos) que surgen del proceso político. Así, conforme el sistema político se caracterice según estados fuertes o débiles, las autoridades establecen pautas y lógicas de interacción basadas en la cultura sociopolítica que producen formas de enfrentarse con los desafiantes “excluyentes” (represivos, confrontadores, polarizadores) o “integradoras” (facilitadoras, cooperadoras).

De esta propuesta, que contempla los cálculos estratégicos por parte de las autoridades, surge pues la combinación entre facilitación/represión y posibilidades de éxito/reforma de la acción colectiva. En definitiva, tal y como afirma Tarrow (1997; 1999), las interacciones entre los actores sociales y el Estado es pasible de leerse como un juego de estrategias y contraestrategias entre el activismo de las organizaciones del movimiento social y los representantes del poder estatal.

3) *Configuración del poder*, que como mencionamos, tiene dos factores:

a) El sistema de partidos que se integra por el tipo de sistema electoral y por la distribución del poder de la izquierda (que puede o no estar dividida entre distintas corrientes que gobiernen solas o en coalición o pueden ubicarse en la oposición).

b) El sistema de las asociaciones de intereses: integrado por sindicatos, iglesias, organizaciones profesionales y asociadas a temas específicos. Si bien en la propuesta de Kriesi para abordar el sistema sindical resulta relevante la diferenciación entre sistemas políticos y estructuras sindicales propias del corporativismo o del pluralismo, para nuestro análisis deberemos incorporar más concretamente aquellas formas que asumíó, para el período estudiado, el mundo sindical en Chile y México.

Hasta aquí se ha focalizado en los aspectos del sistema político que determinan la acción colectiva. Sin embargo, éstos no constituyen una variable explicativa constante ya que puede modificarse en el tiempo por dos de causas: unas externas al control de los actores estatales implicados y otras referidas al efecto sucesivo que provocan las acciones colectivas. Los protagonistas de la acción colectiva no pueden apoyarse en estas presunciones cuando plantean sus estrategias sino que deben considerar los componentes de la EOP vigentes en el corto plazo y, a partir de ello, establecer y desplegar sus estrategias. No obstante, en algunos casos también puede la propia EOP resultar modificada en cierto grado debido a los recursos con que cuenta y/o las estrategias que logra desplegar la agencia (McAdam et al., 1999).

### **3.1.1. Estructura de Oportunidad Política Doméstica (EOPD)**

La literatura producida sobre la noción de oportunidades políticas ha resultado prolífera desde su inicio en los años setenta<sup>33</sup>. Se reconocen dos vertientes: una alienta trabajos que refieren sus cambios mediante procesos que se dan en períodos de largo plazo y comportan estudios de carácter macroestructurales; la otra, se enfoca en los factores concretos y vigentes del sistema político que pueden resultar coyunturales y que asumen un carácter más dinámico. Utilizaremos esta segunda vertiente en la cual abreva la concepción de Tarrow que remite a las dimensiones de la EOP como “consistentes - aunque no necesariamente formales, permanentes o nacionales- del entorno político, que fomentan o desincentivan la acción colectiva entre la gente...” (1997: 49).

Si nos enfocamos en el ámbito nacional identificamos las siguientes dimensiones de la EOP: 1) el grado de acceso político formal (apertura/clausura) que un grupo tiene en el proceso de toma de decisiones públicas; 2) el grado de estabilidad/inestabilidad de las preferencias políticas; 3) la disponibilidad y posición estratégica de los potenciales socios o aliados u oponentes con que cuenta el grupo; y 4) el nivel de unidad de las élites dominantes que indica los conflictos políticos dentro de y entre las élites (Tarrow, 1997). La explicación de la primera dimensión que compone la EOP alude estrictamente a la *estructura institucional del sistema político*, mientras que las tres restantes

---

<sup>33</sup> Un estudio precursor corresponde a Eisinger quien en un artículo de 1973 analiza el impacto e influencia del movimiento social de acuerdo al grado de apertura del sistema político.

representan la *configuración del poder* entre los actores relevantes dentro del sistema (Kriesi, 1992).

### **3.1.2. Estructura de Oportunidad Mediática (EOM) como dimensión de la EOPD**

Los medios de comunicación son constructores de realidad (Borrat, 1989; McCombs y Shaw, 1984; Rodrigo Alsina, 1989; Saperas, 1987). La construcción de la realidad implica que los medios realicen una serie de operaciones: a) incluyen y excluyen hechos; b) jerarquizan la información; c) otorgan ciertos atributos a los acontecimientos (Shaw y Mc Combs, 1984; Sábaba, 2008). A partir de estas operaciones, los medios llevan adelante el denominado proceso de *tematización* (Saperas, 1987) y *framing* (Sádaba, 2008). De tal modo, los *media* definen ciertos *issues* que aparecen ante la opinión pública totalmente permeados por estos procesos. Ahora bien, estas dinámicas mediáticas no se realizan al margen del sistema político ni por fuera de los intereses materiales. Por ello, consideramos que la EOM puede constituir una dimensión de la EOP en función de las alianzas que los medios guardan, en diferentes momentos, con ciertos sectores del sistema político. El concepto alude “al contexto en el que se produce la apertura de las líneas editoriales e informativas a los actores sociales. Son las condiciones en las cuales los medios convencionales recogen las demandas de distintos colectivos” (Sampedro, 2005: 236).

La prensa gráfica, como lugar privilegiado para el establecimiento de agenda, puede ser considerada como un actor político. El periódico narra y comenta conflictos políticos que ha priorizado e incluido en su temario. Los medios desarrollan un poder de influencia bajo la premisa de que no diseñan ni ejecutan programas y políticas pero afectan al proceso de toma de decisiones del sistema político (Borrat, 1989; de Fontcuberta y Borrat, 2006). De esta manera se convierten en referentes insoslayables a la hora de determinar la profundidad de los intentos de las élites por establecer “una visión del mundo”. Pretenden volver hegemónica su visión sobre un tema y manipular la opinión de los grupos sociales no alineados o menos informados al respecto.

Las agendas del sistema político y la de los medios de comunicación expresan la distribución de una forma de poder (control de agenda). Este poder-control de agenda-se traduce en la capacidad para definir un problema social, atribuirle importancia y fijar su posible solución (Sampedro, 1996). Identificamos tres tipos de agenda: 1- la agenda

política, incluye los temas o iniciativas del gobierno o de la oposición; 2- la agenda mediática, refiere a los contenidos de interés de los medios de comunicación y 3- la agenda pública, conformada por los asuntos que preocupan a la ciudadanía (Sampedro, 2000). Proponemos que la EOM en general suele funcionar en sintonía con la EOP. Ocurre que si los intereses del sistema político y los de los medios coinciden, ciertas problemáticas, aún cuando sean ampliamente movilizadas por los intereses de movimientos y coaliciones sociales adversas al poder vigente, no serán recogidas ni visibilizadas por las agendas de los medios e, incluso, pueden aparecer estigmatizadas por ellos. Por tanto, “las condiciones de éxito político dependen inexorablemente de las condiciones de visibilidad mediática” (Jerez et al., 1998: 32). Estas condiciones de visibilidad resultan de tres modelos elaborados por Sampedro (1996, 2000) a partir de los tres tipos ideales de poder que postula Mann (1993): elitismo puro, pluralismo y elitismo institucional o neoinstitucionalismo.

Es decir, las agendas políticas e informativas vienen determinadas teóricamente por tres tipos ideales de control político e informativo de la esfera pública, según se detalla:

**Tabla 5: Modelos de poder, fuentes de control y resultados en las agendas políticas e informativas**

<b>Modelo de poder</b>	<b>Forma de control</b>	<b>Agenda Política</b>	<b>Agenda Informativa</b>
Elitismo puro	Exclusión elitista	a) Inactividad b) Coerción	a) Silencio b) Silencio o Marginación
Pluralismo	Movilización de recursos	Innovación política	Cobertura de protestas y/o de controversia oficial
Elitismo Institucional	Dinámicas de interdependencia institucional	a) Cooptación b) Marginación institucional del conflicto	a) Institucionalización de fuentes (sensacionalismo) b) Indiferencia

Fuente: Sampedro (1996; 2000).

Este modelo de análisis refuerza la idea de que las agendas políticas e informativas guardan una simetría o paralelismo y, por tanto, cuestiona la independencia que la teoría de la democracia les suele atribuir (Sampedro, 1996):

1) En el *elitismo puro*, las élites controlan la agenda política y el poder comunicativo está en manos de la clase dirigente (política y económica). Los medios están subordinados y responden al control de los dirigentes políticos y económicos. Resaltan la “anormalidad” de aquellos grupos que cuestionan el *statu quo*, favoreciendo a las élites. Por tal motivo, algunas organizaciones y redes ven a los medios o como una plataforma imprescindible de expresión de sus demandas o como un enemigo en tanto la información oficial que vierten puede ser leída como “desinformación”. Las agendas se establecen en una dirección descendente (desde el poder hacia abajo).

2) En el *pluralismo* la esfera pública está abierta a las demandas y reivindicaciones sociales y entiende que los medios de comunicación representan un espacio para el debate. Este modelo supone que las agendas mediáticas puedan ser construidas por los diferentes actores y grupos de interés en competencia. Aquí la idea es que los medios constituyen una herramienta a disposición de cualquier grupo socialmente representativo. Las agendas se establecen en una dirección ascendente (de abajo hacia arriba). Sin embargo, la información es un recurso que pueden movilizar aquellos actores que cuenten con el suficiente nivel organizativo y apoyo público. Por ello, la crítica que se le atribuye a esta perspectiva es que no existe la uniformidad de recursos y acceso a las agendas de parte de todos los grupos en igualdad de condiciones.

3) En el modelo del *elitismo institucional* las agendas ya no son fijadas por las élites poderosas (elitismo puro) o por la competencia abierta de distintos grupos de interés (pluralismo), sino a partir de una arena estructurada por el mapa institucional en el que se actúa. Las instituciones otorgan preeminencia a los grupos más poderosos y les imponen las reglas de juego. La competición para establecer las agendas aunque da lugar a todas las partes del sistema sociopolítico y mediático no se disputa en igualdad de condiciones entre el poder gobernante, los medios más poderosos y los activistas sociales. En este modelo, las agendas son difícilmente modificables ya que, como las instituciones, pueden cambiar pero gozan de largos períodos de estabilidad.

Estos modelos, como todos los tipos ideales, suelen presentarse de forma estructurada para dar cuenta de relaciones complejas (control político e informativo de la esfera pública). Estos modelos comportan las distintas fases de un proceso de institucionalización que se desarrolla desde que se inicia el activismo social hasta que el mismo resulta o bien cooptado o bien marginado. La secuencia que ejemplifica este proceso marca el inicio en una primera fase de elitismo puro cuando el poder político limita el acceso a los actores sociales y merma sus posibilidades de expresión. Luego pueden producirse cortos períodos de fases pluralistas donde la atención mediática llegaría a visibilizar las demandas sociales de aquellos actores marginados o mostraría los desacuerdos entre las élites en el poder. Por último, la fase propia del modelo del elitismo institucional presenta tres factibles resultados: 1) si hay cooptación política, los medios prestan atención a las negociaciones burocráticas entre activistas y políticos; 2) si los movimientos se reducen a protestas de carácter sensacionalista suelen aparecer banalizadas en los medios; 3) si los procesos son tediosos y demasiado complejos se produce una saturación e indiferencia mediática y la marginación institucional reduce la cobertura de la demanda (Sampedro, 2000).

A partir de estas apreciaciones, si tenemos en cuenta que la hegemonía no es una construcción monolítica sino el resultado de luchas de fuerzas entre los bloques de clases en un determinado contexto histórico los medios de comunicación desempeñan un rol relevante en la construcción de hegemonía y en la búsqueda de consensos a través de la generalización de ciertas miradas del mundo que intentan ser impuestas y sostenidas en el tiempo como verdades indiscutibles y universales (de Moraes, 2011). En este proceso es necesario llamar la atención sobre la importancia del discurso de los medios y la estructura de oportunidad que ellos brindan. Pues las formas de sus signos (discurso) están condicionadas por la posición que ocupan los participantes (implicados) en la organización social. De tal modo, el discurso de los medios es necesariamente ideológico y representa la arena de la lucha de lo político (Voloshinov, 1992).

### **3.1.3. Estructura de Oportunidad Política Internacional (EOPI). Gobernanza**

Es en las instituciones, regímenes y tratados internacionales -en los cuales se reflejan las relaciones y el poder estatales-, donde se encuentra el marco para la acción colectiva transnacional. Precisamente se identifica este tipo de internacionalismo con

instituciones como la ONU, el BM, la OMC y también en alianzas regionales y acuerdos como la UE y el TLCAN. En ese contexto se ejercerá el *lobby* y/o la protesta, se identificarán estados amigos y, algunas veces, se formarán coaliciones transnacionales exitosas (Tarrow, 2005). En esta medida, se constituye una ampliación de la teoría de la oportunidad política aplicada a la investigación sobre movimientos sociales domésticos. Ahora bien, se deben tener en cuenta las distintas posiciones en relación a esta instancia que supera la organización de los asuntos puramente domésticos. Las perspectivas que abogan por la posibilidad de gestionar algún tipo de orden refieren a la *gobernanza*<sup>34</sup> como parte de un proceso que genera estructuras institucionales donde participan actores estatales y no estatales (redes mixtas público-privadas) persiguiendo una participación equilibrada del poder público y de la sociedad civil en la toma de decisiones. Esta particular arquitectura institucional ha sido en décadas recientes estudiada por distintos autores y no existen posiciones homogéneas sobre la misma. En su estudio se identifican tres enfoques principales: globalista (integrado por posiciones favorables de neoliberales e institucionalistas y por posiciones críticas), escéptico (dependentistas) y transformacionalistas (que asignan un importante rol a la sociedad civil (Held y McGrew, 2003; McGrew, 1998; Messner, 2002).

Mientras para los neoliberales la sociedad civil global representa un “tercer sector” que viene a reemplazar las carencias que presenta el Estado, para los críticos y escépticos (incluidos los dependentistas) resulta imposible que la sociedad civil tenga alguna clase de injerencia en asuntos que traspase las fronteras del Estado. Para ciertos autores, esta posición suele estribar en el rol protagónico que asume el gobierno estatal y en el recelo de parte de ciertos gobiernos latinoamericanos que observan un impulso de carácter neoliberal en el fomento y desarrollo de la misma (Serbin, 1997; 2014).

---

<sup>34</sup> Según Solà la terminología irrumpió de forma masiva en el discurso político a inicios de los noventa. Si bien *sui génesis* teórica se remonta a 1985, con el artículo de J.R. Hollingsworth y L.N. Lindberg «The Governance of the American Economy: The Role of Markets, Clans, Hierarchies, and Associative Behaviour» y la posterior obra de los autores con J.C.L. Campbell en 1991: *The Governance of the American Economy*. Así el autor afirma que si bien aquí se ubica el origen académico de la cuestión, la producción masiva de textos políticos tiene un punto de referencia importante en la documentación relacionada con la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro (1992). Y ésta es probablemente una de las claves del problema de traducción institucional de *governance*. Este término aparece de forma repetida en los Acuerdos de Río, en los que se tradujo como “gobierno”, “administración”, “régimen de administración”, “autoridad”, “reglamentación”. En cuanto a la divergencia idiomática cabe señalar la afinidad entre el vocablo *governance* en inglés, *gouvernance* en francés, *governanca* en portugués y portugués y *gobernanza* en español (2000).

Existen, además, corrientes transformacionistas que postulan una revolución asociativa global en la que los ciudadanos, las comunidades y los intereses privados se organizan para influir en la dirección y en el contenido de la gobernanza global (Rosenau, 1990). Así como también aquellos que observan este escenario como una instancia de “interdependencia compleja” en el que los rendimientos de la cooperación multilateral son superados por los tradicionales instrumentos “duros” del poder (militares o de coerción económica). La diferencia sustantiva entre ambos es que la influencia de las redes de movimientos y ONGs de la sociedad civil transnacional carecen de poder “duro”, incluso del que pueden reunir los sectores del capital corporativo. Por tanto, su capacidad de influencia e impacto político sólo es ponderable en términos de su posibilidad para modelar los intereses, agendas e identidades de otros actores (Nye, 1990 citado en Held y McGrew, 2003). Esta corriente da lugar a análisis neogramscianos tales como los de Cox (2014) que le adjudican a la sociedad civil la posibilidad de asumir un rol significativo en la construcción contrahegemónica a nivel global.

Además, el término ha sufrido un estiramiento conceptual que lo ha llevado a convertirse en un concepto paraguas en cuyo seno se incluyen a su vez una multiplicidad de fenómenos<sup>35</sup>. A nivel global, se ha tendido a elaborar un entramado de instituciones de diverso orden y jerarquía en el cual confluyen múltiples actores con diferentes características y niveles de autoridad para el tratamiento de diversas problemáticas. Sin embargo, no hay que desatender cuáles son los límites de la gobernanza. Partiendo de su nivel global, se identifican carencias sustantivas: su carácter neoliberal, la invisibilidad que tiende a ocultar el poder y la política subyacentes en las instituciones de gobernanza y los problemas de déficit democrático, de legitimidad y de género que ellas presentan (Weiss y Thakur, 2010 citados en Legler, 2014).

Algunas posiciones críticas radicales respecto de la gobernanza estatal sostienen que los acuerdos logrados bajo estas instancias instancia aun cuando pueden producir

---

<sup>35</sup> Por ejemplo en los siguientes ámbitos: la gestión pública (Nueva Gestión Pública); análisis de políticas públicas; gestión empresarial; economía política (que reformula la relación público-privado también en términos de gobernanza); relaciones internacionales (Gobernanza Global y estrategias de organizaciones internacionales rotuladas *good governance*); política urbana (gobernanza local) y en el ámbito de la UE (gobernanza multinivel) (Natera, 2004).

ciertos beneficios para los grupos menos favorecidos e incluso excluidos, no supone un potencial para la participación popular o la redistribución social como un derecho y, por ende, no constituye una vía de emancipación. Y ello porque la gobernanza, como nueva matriz social y política, operó activamente en el paso de la búsqueda de legitimidad del régimen político al de su gobernabilidad mientras que no privó al Estado “de su papel como meta regulador, es decir como entidad responsable de crear el espacio para la legitimidad de los reguladores no estatales” (Santos y Rodríguez Garavito, 2007: 37).

De todos modos, en cuanto a la gobernanza regional que se enmarca en la lógica global neoliberal consideraremos con Icaza (2009; 2013) que no constituye de por sí una instancia de participación efectiva y democrática en sus estructuras y prácticas y que por ello, la actuación de las coaliciones críticas debe ser analizadas siguiendo propuestas innovadoras en relación a los presupuestos epistemológicos desde donde leer el regionalismo y su institucionalidad. Se trata para la autora de trascender los límites que diversas escuelas de la disciplina de las Relaciones Internacionales informan respecto de la gobernanza, el regionalismo y la resistencia al asignarle a la primera un sentido de sistema unificado de opresión, al regionalismo un criterio de pretendida construcción social culturalmente neutra y a su oposición o crítica una función que, según sea el enfoque, comporta una reacción contra el sistema o una fuerza que contribuye a reproducirlo. Esto tópicos resultan centrales para superar los límites epistemológicos de los análisis que se inscriben en la perspectiva democrática liberal.

## **3.2. Ideas, discursos y marcos**

### **3.2.1. Ideas y discursos**

La dinámica de contienda que implica el proceso de establecimiento de la política comercial de un país se encuentra imbuida por corrientes de ideas que atraviesan a los actores (decisores gubernamentales y actores no estatales) con poder para dirimir sobre ella. La deliberación y la comunicación, que integran sucesivamente dos momentos de la acción pública, poseen una dimensión discursiva (Schmidt, 2008; 2009; 2014).

El discurso -cognitivo o normativo- es un proceso interactivo donde las ideas constituyen su contenido sustantivo. Las ideas son vehiculizadas por los discursos de

dos formas: mediante un discurso de coordinación que se da entre actores políticos a la hora de diseñar un programa o política y mediante un discurso comunicativo que se produce cuando los actores políticos deben transmitir al público en general las decisiones adoptadas<sup>36</sup>. Las políticas simples apelan a un discurso comunicativo más fuerte y las complejas un discurso coordinativo más fuerte (Schmidt, 2008).

Los poderes discursivos sirven para convencer de hacer concesiones a quienes participan en una negociación, para cambiar la percepción de sus intereses o de lo que es apropiado en cuanto a sus valores, al alterar ciertas percepciones sobre los intereses afectados y mostrar otros derroteros institucionales (Schmidt, 2014). Los marcos cognitivos de la sociedad y las instituciones pueden cambiar dada la emergencia de las nuevas ideas por lo que éstas ejercen una influencia causal en la realidad política que puede provocar el cambio institucional (Adelantado y Pérez-Giménez, 2010).

Los elementos teóricos en los cuales descansan estas afirmaciones remiten a una noción materialista y a un enfoque constructivista de los intereses y las instituciones, en el marco del Institucionalismo Discursivo (ID). Las ideas se manifiestan a través de los discursos en determinados contextos (geográfico, temporales). Estas ideas devienen en filosofías, programas y políticas que circulan discursivamente y cristalizan en instituciones (Schmidt, 2008; 2011). El giro hacia el recurso ideacional como factor explicativo y recurso metodológico de análisis encuentra, recientemente, su fundamentación teórica en una nueva versión del institucionalismo que se suma a los tres neoinstitucionalismos que integraron la clasificación de Hall y Taylor (1996): institucionalismo histórico (IH), institucionalismo sociológico (IS) y el institucionalismo *rational choice* (IR)<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> En efecto, tal como afirma Schmidt: “Las interacciones discursivas pueden incluir actores de política en coaliciones discursivas (Hajer 1993), comunidades epistémicas (Haas 1992) y coaliciones de incidencia (Sabatier 1993) comprometidas en un discurso ‘coordinador’ de formulación de política así como actores políticos involucrados en un discurso ‘comunicativo’ de deliberación, contestación y legitimación de las políticas con el público (Schmidt 2002a; 2006; 2008; 2010a)” (2014: 6).

<sup>37</sup> Las premisas básicas que los guían son: a) que las instituciones se encuentran en equilibrio estable y con preferencias racionales fijas (IR); b) la retroalimentación de los procesos históricos (self-reinforcing historical paths) mediante el abordaje de cuestiones temáticas amplias, rastreo de procesos de escala, temporalidad variable y atención a contextos y coyunturas críticas específicas (IH); c) la preeminencia de las normas culturales en la definición de reglas y tradiciones institucionales que resultan de un proceso de construcción de la realidad (IS) (Schmidt, 2008).

Schmidt (2008) reconoce el acervo científico propio de los otros tres neoinstitucionalismos pero señala que los teóricos de estas corrientes necesitaron recurrir a menudo a las ideas como dimensión explicativa. También observa que uno de los grandes problemas que tienen se relaciona con la comprensión del cambio institucional. El gran aporte del ID reside en su carácter dinámico para explicar tanto el cambio como la continuidad, a través de rol que juegan las ideas y los discursos en el establecimiento de programas y políticas. Por eso, las instituciones son definidas como el contexto en el cual los actores reflexivos interactúan (discursivamente) con otros.

Los actores participantes de la interacción discursiva realizan, pues, una acción comunicativa destinada a negociar una definición de la situación a través de un proceso argumentativo. La acción comunicativa no consiste sólo en hablar sino también en actuar (Noguera, 1996) y su base, la teoría de la acción comunicativa, sólo puede manifestarse en una sociedad democrática donde todos los sujetos tienen el mismo derecho a hacer públicos sus argumentos. La situación ideal se representa en un diálogo simétrico entre interlocutores, en condiciones idénticas para producir actos de habla y donde, además, se excluye cualquier forma de dominación. La comprensión entre los participantes supone la inteligibilidad, la verdad y el respeto hacia las normas de la situación de comunicación, que representan los universales constitutivos del diálogo que permitirán la llegada a un consenso verdadero (Habermas, 1989).

Por último, mencionamos que la propuesta del ID ha sufrido algunas críticas provenientes de distintos enfoques y autores. Algunas señalan que no sería necesario agregar un nuevo institucionalismo ya que una elaboración más profunda del IH permitiría dar cuenta tanto del rol de la agencia como de la posibilidad del cambio institucional. Otras, que los intereses debieran concebirse, conforme a la corriente constructivista a la que dice apelar el ID, como construcción intersubjetiva sin incorporar sesgos materialistas en relación a la conformación de los mismos. También, se advierte sobre un déficit en lo que respecta a la aplicación de la teoría del discurso (Campbell, 2011; Hay, 2011; Blyth, 2002; 2011 y Panizza y Miorelli, 2012 citados en Garcé, 2015).

A efectos de nuestra investigación consideramos, sin embargo, que las ideas y la capacidad dinámica que brindan pueden constituirse como una variable explicativa en

los procesos de cambio institucional. Pero el ID también resulta una perspectiva útil para observar cómo a través de ideas movilizadas en los discursos se perpetúan, modifican o reemplazan opciones de política, en nuestro caso económico comerciales (Sikkink, 2009; Garcé y López, 2014).

### 3.2.2. Factores simbólicos y marcos interpretativos

El elemento que permite discernir la situación oportuna en la cual llevar adelante una decisión asumida colectivamente reside en la percepción del propio actor social sobre un conjunto de representaciones simbólicas y factores cognitivos que son los que median entre la oportunidad y la acción. Esas representaciones simbólicas originan el desarrollo de la noción de *marcos interpretativos* que son definidos como “un conjunto de creencias y significados orientados hacia la acción que legitiman las acciones de un movimiento social” (Snow y Benford, 1992: 152)<sup>38</sup>. Ahora bien, la creación estratégica de esos marcos se produce en relación con la cultura e ideología vigentes<sup>39</sup>.

Las percepciones se convierten en insumos estratégicos a partir de los cuales, el actor individual o colectivo, construye la realidad social y abandona el lugar de mero espectador pasivo. Sin embargo, la producción simbólica no orienta únicamente por dispositivos estratégicos y racionales, sino que resulta fundamental el rol que juegan las emociones *-economía libidinal-* en relación a un tema o problema (Jasper 1997, en della Porta y Diani, 2015). Los *marcos interpretativos* resultan pues recursos de movilización para la acción colectiva en tanto formas lógicas que representan universos de sentido aunque menos estructurados y más simples que la ideología. Empero, guardan una relación con ella tanto como con la cultura política y son elaborados estrictamente en función de tal acción. Símbolos, *marcos interpretativos* e ideologías se crean y modifican durante los procesos de movilización social que abarcan desde la oposición ciudadana no violenta hasta formas disruptivas de protesta social que pueden desencadenar en revoluciones y procesos de cambio social.

---

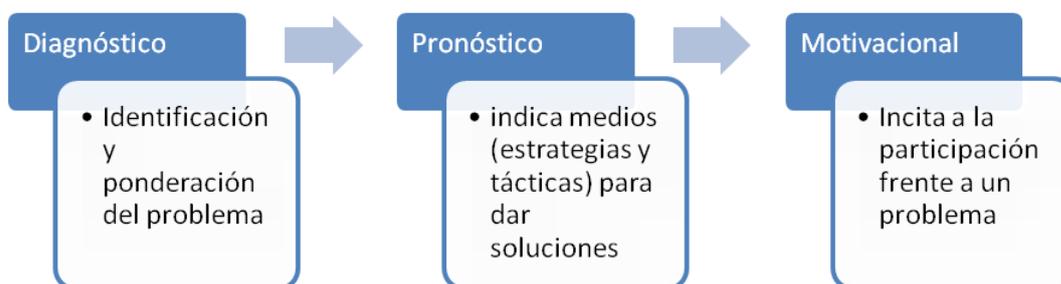
<sup>38</sup> El concepto de marco (*frame*) surge del trabajo de los exponentes de la Escuela de Palo Alto en el campo de estudios de la psicología y la conducta con Gregory Bateson y los aportes que desde la sociología realiza Ervin Goffman.

<sup>39</sup> Según Zald la cultura implica “el conjunto compartido de creencias y formas de ver el mundo, todo ello mediado y constituido por los símbolos y el lenguaje, propios de un grupo o sociedad” y la ideología constituye un “conjunto de creencias que sirven para justificar u oponerse a un orden político determinado, además de para interpretar el mundo de lo político” (1999: 371).

Este encuadre, de índole constructivista, otorga una perspectiva singular sobre distintos aspectos de la realidad social y crea la condición de posibilidad para generar identidades. El desarrollo del *framing* y de “vocabularios de motivos” permite entonces una construcción de la realidad y una elaboración identitaria de la agencia (Benford, 1993 citado en Sádaba 2008: 319). En esta línea, Gamson aporta la noción de “marcos de injusticia” y distingue tres *frames* que guían la acción colectiva y que aplicaremos a nuestro análisis: la percepción de que existe una situación de *injusticia*; la percepción de que se puede hacer algo (*agencia*) y la definición de una *identidad* colectiva que abra el camino para confrontar visiones, valores e intereses. Con esto, los marcos constituyen “el resultado de la negociación de un significado compartido” (1992: 12).

Si los problemas son definidos como injusticias sociales o políticas es necesario darle solución, de allí que surja el descontento y, en consecuencia, la acción colectiva. Se activan, entonces, marcos de diagnóstico (indican cuándo un acontecimiento necesita ser modificado), marcos de pronóstico (proponen soluciones al conflicto) y marcos de motivación/movilización (incentivan el compromiso de participación) (della Porta y Diani, 2015; McAdam et al., 1999; Snow y Benford, 1988; 1992; Tarrow, 1997). El siguiente gráfico detalla las funciones de los marcos interpretativos:

**Gráfico 3: Funciones de los Marcos Interpretativos de la Acción Colectiva**



Fuente: Elaboración propia en base a della Porta y Diani (2015); Ibarra et al., 2002, Kingdon (1984); Snow y Benford (1992).

Cabe destacar que la presencia tanto de estos *marcos interpretativos* como de los aspectos cognitivos, afectivos y emocionales resultan fundamentales para que los actores sociales se movilicen (Gamson, 1992; Snow y Benford, 1992; Tarrow, 1997). En una escala mayor, también actúa un *master frame* que desempeña una función similar a la del marco de significación pero que actúa en relación a un conjunto de organizaciones de varios movimientos sociales interpretando acontecimientos y experiencias bajo una determinada clave (Chihu Amparán, 2007; Ibarra et al., 2002; Snow y Benford, 1992).

Las coaliciones críticas hacen un uso estratégico de símbolos y marcos en la contienda con quienes disputan diferentes posiciones respecto a las condiciones de la integración y el carácter y alcance de la participación en las negociaciones. Así, un conjunto de autores latinoamericanos, que retoman la propuesta gramsciana, consideran que la cultura es política en tanto las formas de significación resultan centrales en el desarrollo de procesos de pugna que definen, de modo implícito o explícito, el poder social. En los casos más extremos se oponen abiertamente a los marcos dominantes y sus proyectos políticos y en otros apelan a la inclusión de la dimensión social, sea en la forma de una carta social o de cláusulas laborales y medioambientales, entre otras.

En el neoliberalismo -entendido como proyecto político cultural- se produce una pugna entre defensores de distintos marcos. Cuando se esgrimen posiciones contrahegemónicas y desarrollan nociones alternativas sobre cuestiones establecidas por el orden dominante se activa la *cultural politics* entendida como “el proceso que se desata cuando entran en conflicto conjuntos de actores sociales que a la vez que encarnan diferentes significados y prácticas, han sido moldeados por ellos” (Escobar et al., 2001). En consecuencia es fundamental comprender que los movimientos sociales deben ser considerados como protagonistas de luchas a la vez materiales, políticas y culturales (Álvarez et al., 2000) y por ende las coaliciones críticas que conforman también resultan actores inscriptos en esas complejas luchas.

En síntesis, la movilización no solo es fructífera cuando están dadas las condiciones contextuales para el desarrollo de la acción colectiva. También debe operar un proceso de interpretación de las oportunidades políticas de parte del actor colectivo, el cual debe estar convencido de la visión de la realidad por la que brega. Este

convencimiento descansa en motivos subjetivos. Son los factores ideológicos y motivacionales más profundos los que permiten sostener tanto al movimiento como a la acción, aún en coyunturas adversas. Esta dinámica incluye, pues, el proceso de alineamientos de marcos y se construye a la luz de los discursos que circulan en el espacio público, los cuales como hemos mencionado *ut supra* pueden ser incorporados en la agenda de los medios masivos de comunicación priorizándolos o banalizándolos (desestimando, solapando o espectacularizando/ridiculizando el tema que presenta el movimiento) (Gamson y Meyer, 1999).

### **3.3. Formas de actuación**

#### **3.3.1. Estrategias de actuación en un doble nivel**

Para abordar dinámicas de actuación que competen a la interacción de los grupos y coaliciones en el marco de las estructuras de oportunidad políticas domésticas e internacional que estudiamos seguimos la propuesta de Sikkink (2005), que recibe aportes del campo de las Relaciones Internacionales con el antecedente del modelo de juego de dos niveles propuestos por los trabajos de Putnam (1996) y de Evans et al. (1993). Dicha propuesta también se nutre de aportes del campo de estudio de la acción colectiva. Allí se ubican los trabajos de della Porta y Kriesi (1999) que adaptan el modelo de “dos niveles” para actualizar las interacciones de los movimientos sociales bajo el contexto de la globalización. También se recurre a la ya mencionada obra de Keck y Sikkink (1998) sobre redes de activistas y coaliciones transnacionales de apoyo y defensa en distintos temas, de la cual surge uno de los patrones de actuación que se retomará aquí: el patrón *boomerang*. A este, se le suma otro denominado *spiral model* (modelo en espiral) (Finnemore y Sikkink, 1998 y Risse y Sikkink, 2011).

También, las presiones provenientes del exterior influyen en las estructuras domésticas tanto como las de los propios actores domésticos que crean y/o amplifican las oportunidades existentes (Gamson y Meyer, 1996; Klandermans, 1997; Oberschall, 1996; Tarrow, 2005). De tal forma, resulta importante la capacidad que la agencia tiene de percibir como posible la apertura de espacios de oportunidad en instituciones internacionales o en otros estados que puedan favorecer, por múltiples motivos, sus propias demandas.

A efectos de ubicar analíticamente las estrategias adoptadas por las coaliciones bajo estudio seguimos el trabajo de Sikkink (2005) quien observa la condición de “apertura” o “clausura” de las EOP en sus dos niveles en orden a establecer los distintos tipos de modelos de actuación que se producen de acuerdo a la variación de tales condiciones de la EOPD y la EOPI. Ello permite identificar cuatro modelos típicos de interacción que, tal como ocurre en los estudios focalizados sólo a nivel estatal, esta dinámica multinivel también permite al activismo “abrir” estructuras cerradas total o parcialmente, a través del tiempo.

Cabe mencionar dos notas aclaratorias sobre como Sikkink asume la EOPD y la EOPI. Por una parte, con respecto a la EOPD reconoce que los teóricos de los movimientos sociales han elaborado un concepto de estructura de oportunidad multifacético. Sin embargo, toma en cuenta para su modelo de análisis los aspectos acceso y represión, debido a que son los que aparecen sistemáticamente en la mayor parte de discusiones teóricas. Por otra, en relación a la EOPI, también considera que su propuesta se dirige a observar principalmente el grado de apertura de las instituciones internacionales a la participación de coaliciones, redes y ONGs transnacionales. Y señala que toma esa consideración a pesar de que muchos de los estudiosos de las relaciones internacionales (RI) piensan que en torno a una única estructura internacional que puede ser definida por sus características predominantes: anarquía internacional o unipolaridad. En esta medida, afirma que las corrientes del institucionalismo neoliberal y del realismo consideran que prevalece la anarquía como característica del orden internacional, aún cuando los primeros creen que la naturaleza del “juego” en ciertas áreas de cuestión otorga más amplias posibilidades para la cooperación internacional. A partir de todo ello pues, Sikkink (2005) considera que los institucionalistas neoliberales ven diferentes EOPI en diferentes áreas de cuestión pero que no estudian sistemáticamente como la EOP puede variar en los dos niveles, lo cual en definitiva lleva a que estas corrientes del campo de las RI otorguen más primacía al nivel internacional.

Por ende, se debe considerar que según como esté configurada la relación entre las condiciones de apertura o clausura del sistema político nacional e internacional, pueden surgir espacios (promotores o inhibidores para la agencia) obtenidos del cruce de las EOP Internacional y Doméstica. Tal como se indica y define seguidamente dan

lugar a distintas modalidades características de actuación. Estas modalidades suelen presentarse muchas veces de forma combinada o establecerse sucesivamente a partir del paso de uno a otro de los modelos en función del ensanchamiento del marco de oportunidad.

**Tabla 6: Dynamic Multilevel Governance**

<b>International Opportunity Structure</b>		
	<b>CLOSED</b>	<b>OPEN</b>
<b>Domestic Opportunity Structure</b>	<b>CLOSED</b>	<b>a.</b> Diminished chances of activism
		<b>b.</b> Boomerang pattern and “spiral model”
	<b>OPEN</b>	<b>d.</b> Democratic deficit/ defensive transnationalization
		<b>c.</b> Insider/outsider coalition model

Fuente: Sikkink (2005).

**a. *Diminished chances of activism*:** se produce cuando los activistas perciben que se enfrentan a estructuras de oportunidad cerradas tanto a nivel nacional como internacional. Bajo este patrón, el agente tiene pocas posibilidades de éxito.

**b. *Boomerang Effect and spiral model*:** cuando las estructuras domesticas son percibidas como cerradas y las internacionales están abiertas, los activistas buscan aliados internacionales e intentan hacer presión “desde arriba” sobre sus gobiernos para implementar cambios. Los mecanismos que ellos utilizan usualmente incluyen la formación de coaliciones. Esto se debe a que no es suficiente que los activistas domésticos simplemente transfieran información y emulen tácticas que han visto utilizar a otros activistas en las arenas internacionales. De modo tal que, en lugar de ello, enlazan con otros activistas en el extranjero. La otra dinámica, el modelo espiral, es considerada como una forma de replicar, a través del tiempo, el modelo boomerang (Risse y Sikkink, 2011).

**c. *Insider – outsider coalition model*:** si bien ambas EOP están relativamente abiertas en este patrón, se puede decir que los activistas domésticos privilegiaran cambios políticos domésticos pero tendrán al activismo internacional como una opción complementaria. Esta modalidad se establece en una secuencia de continuidad ya que estos activistas transitaron y aprendieron a usar las instituciones internacionales. Por ejemplo, si en

fases previas de la acción colectiva debieron utilizar la modalidad del tipo *boomerang*, cuentan con la posibilidad de retornar a esa arena internacional de ser necesario.

**d.** *Democratic deficit/defensive transnationalization*: es el patrón que suele darse típicamente en los esquemas de integración regional. En este modelo los activistas se ven obligados a actuar defensivamente dentro de la arena internacional y su actividad se dirige principalmente a proteger los derechos obtenidos dentro de sus políticas domésticas.

Esta opción es deficitaria en términos de democracia en relación a la opción c (modelo de coalición *insider-outsider*), propia de coyunturas en las que tanto la estructura de oportunidad doméstica como la internacional están relativamente abiertas (Sikkink, 2005). La autora plantea esta dinámica teniendo en cuenta los casos de los activistas antiglobalización del Norte que se oponen al poder de la OMC y de los movimientos que en Estados Unidos y Canadá se opusieron al TLCAN con el fin de resguardar las legislaciones laborales y medioambientales domésticas, por considerar que esas instituciones internacionales representan un déficit democrático en relación con ciertas políticas domésticas. Sin embargo, también en el caso de la perspectiva de las coaliciones críticas (RMALC y ACJR) los acuerdos de liberalización comercial fueron identificados como amenazas, y muy severas para algunos sectores tal como el caso del campo en México o de las industrias culturales (por lo referido a la propiedad intelectual) en Chile.

Aún cuando se supone que los movimientos y coaliciones sociales pueden ampliar las estructuras de oportunidad existentes en el caso doméstico y en el internacional, para explorar estos patrones se pone atención prioritariamente sobre un aspecto esencial de la EOP tanto doméstica como internacional: el acceso a instituciones, o cuán abiertas o cerradas están las instituciones domésticas e internacionales a las presiones y participación de la agencia.

A nivel doméstico, se produce una interacción que implica una dinámica específica entre las estrategias que desarrollan las autoridades o “miembros del sistema” político y los miembros de la sociedad civil involucrados en una acción colectiva determinada (Kriesi, 1992), tal como se mencionó en la primera subhipótesis. El tipo de impacto resulta de la relación entre, por un lado, los aspectos más estables del sistema

político y las estrategias de las autoridades, y por otro, de las diversas estrategias que adoptan los grupos que se movilizan.

Las distintas combinaciones posibles de las EOPI y las EOPD (incluida la mediática) influyen y de ello depende el nivel al que se dirigen las estrategias de las propias coaliciones (que asumirán un carácter o bien sectorial o bien multisectorial). Es preciso tener en cuenta las capacidades de movilización de recursos propios de parte de las propias coaliciones bajo estudio. De tal forma, todos los elementos señalados se constituyen y van configurando interdependientemente, y ello, dependiendo de la estrategia seleccionada, genera las opciones que los agentes opositores asumen para intentar incluir indicaciones a los diseños, paralizar acuerdos, bloquear negociaciones, etc. La capacidad de influencia de los opositores está condicionada por la orientación de constricción/no constricción de los entornos institucionales. Vale decir, los espacios de participación están dados de acuerdo a: 1- cómo está definida o configurada -abiertas o cerradas- la EOP tanto en su dimensión internacional como en su dimensión doméstica y mediática; 2- el contexto de interacción: las capacidades de movilización de recursos propios o cercanos y las estrategias de actuación implementadas por parte de los agentes opositores y de las autoridades.

Adicionalmente, cobra relevancia la relación entre los ciclos de protesta y el tiempo del contexto internacional (*world time*) para subrayar la incidencia de las tendencias y sucesos mundiales a la hora de fijar alineaciones dentro de cada sistema político (McAdam, 1996; McAdam et al., 2005). De tal forma, la EOP en sus distintas dimensiones, hace referencia a los factores externos al grupo social que reduce o no los costos de su acción a la vez que permite descubrir potenciales aliados y en el mejor de los escenarios abrirlos y favorecer la acción política colectiva (Tarrow, 1997).

En efecto, si bien las negociaciones de los acuerdos de integración regional abiertos se realizan en un nivel interestatal de escala regional o birregional y el nivel estatal también constituye una EOP fundamental para las organizaciones sociales sectoriales y las coaliciones intersectoriales opositoras. A su vez, el nivel mundial (por ejemplo, la OMC o la ONU) evidencia una instancia de actuación que muchas veces funciona como campo de movilización/influencia auxiliar durante el curso de las negociaciones.

### 3.3.2. Repertorios de actuación

Varios son los conceptos que contribuyen a la explicación de las dinámicas de actuación. Por un lado, el de repertorios de la acción colectiva, concepto estructural y cultural. Estos repertorios son particulares de cada actor, objetos de acción, tiempos, lugares y circunstancias estratégicas. Por otro lado, la noción de modularidad, que refiere a la capacidad de una forma de acción colectiva para ser utilizada por una variedad de agentes sociales contra una extensa gama de objetivos. De allí surge la noción de repertorio modular (Tilly, 2000).

Dentro de las estrategias de los grupos que se movilizan, la protesta es sólo una de las vías que la agencia puede adoptar y no es la que mayormente caracteriza el desempeño de los actores sociales de nuestro estudio. También se considera que, de acuerdo al desarrollo de las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC), las campañas de difusión por vía internet (en sus múltiples formatos) pueden reportar formas novedosas de protesta (Castells, 2010; 2012; Rucht, 1998; Sampredo, 2005). Sin embargo, a inicios de la década del noventa, las TIC aún no habían adquirido un carácter masivo, por lo que las coaliciones bajo estudio realizaban para las tareas de concientización campañas de difusión a través de la elaboración de materiales impresos, como gacetillas, cuadernillos y publicaciones de libros, que han nutrido nuestro *corpus* de investigación. Asimismo, los periódicos de difusión masiva también resultaron vehículos útiles cuando recurrían al formato de artículos o columnas de opinión de voces autorizadas.

De todas maneras, hacia fines de los noventa, diversos trabajos destacan la presencia de campañas transnacionales y coaliciones transnacionales surgidas gracias a las TIC y el amplio acceso a las mismas por parte de determinados sectores de la sociedad civil (mayormente en el Norte pero de forma creciente en el Sur). Esto brindó más herramientas para desarrollar campañas temáticas de forma veloz y con mayor alcance. El envío de boletines electrónicos se convirtió con el cambio de siglo en usual práctica de difusión por parte de las campañas, redes y coaliciones (Keck y Sikkink, 1998; Smith et al., 1997; Tarrow, 2005; Tilly, 2005).

Con respecto a las coaliciones bajo estudio, RMALC y ACJR, otra posibilidad que abre una vertiente estratégica en el desarrollo de sus formas de actuación es relativa

a la función de *advocacy* que llevan adelante estas organizaciones de la sociedad civil. Las formas de actuación son el *lobby* (cabildeo), los foros públicos y otras formas de participación institucional como informes en sesiones parlamentarias y comités de consulta. Una forma que ha tomado gran dinamismo es la celebración de *contracumbres*. Ellas implican un esfuerzo de organización que usualmente recae en las organizaciones de movimiento social y coaliciones locales mejor preparadas para ello. También se presentan formas de presión social más tradicionales como campañas cívicas, protestas ante reuniones y negociadores oficiales y otras más relacionadas con la resistencia a la globalización como los *boicots* a grandes corporaciones (della Porta y Diani, 2015; Khagram et al., 2002; Tarrow, 2005).

La finalidad de la acción de *advocacy* es canalizarla a través de los medios de comunicación con el propósito de llamar la atención de la opinión pública. En otras palabras, en general, las acciones de las redes de denuncia (*advocacy networks*<sup>40</sup>) buscan el impacto mediático porque son los medios, por sus características masivas, los que pueden amplificarlas, otorgarles mayor visibilidad e instalar sus demandas en la agenda pública. Un aporte de Keck y Sikkink sobre la relación estructura-agencia alude a “la dimensión estructurada y estructurante en las acciones de estos agentes complejos que no sólo participan en nuevas áreas de políticas sino que también las performan” (1998: 4, traducción propia) y colocan el acento en el conocimiento y la creencia de que los individuos pueden marcar una diferencia en el uso creativo de información y el empleo de parte de actores no gubernamentales de estrategias políticas sofisticadas para orientar sus campañas. En síntesis, se registran distintas estrategias: de información, simbólica, de influencias, de monitoreo y rendición de cuentas (Keck y Sikkink, 1998).

---

<sup>40</sup> “Las redes transnacionales de cabildeo e influencia trabajan internacionalmente en favor de un asunto y se mantienen unidas por un discurso común, por valores que se comparten, y por un gran número de intercambios de información y servicios” (Keck y Sikkink, 1998: 405, traducción propia).

## **4. HIPÓTESIS Y METODOLOGÍA**

### **4.1. Hipótesis y modelo de análisis**

El regionalismo abierto surgido a inicios de la década del noventa marca en Latinoamérica un nuevo modelo de integración que se diferencia de los esquemas endógenos desarrollados en la región en décadas anteriores. En este contexto, el neoliberalismo abogará por la liberalización de los mercados a nivel mundial y regional. Más concretamente, los estados promueven garantías al factor capital que protegen la inversión extranjera mientras que, para el factor trabajo, un mercado laboral crecientemente flexibilizado.

Dentro de estas negociaciones comerciales, a su vez, se producen características singulares. Por una parte, el tipo de regionalismo abierto propuesto por Estados Unidos (y Canadá para el caso del TLCAN) restringe su alcance al tema libre comercio. Por otra, el interregionalismo que establece la Unión Europea incluye además aspectos de Diálogo Político y Cooperación.

Esta sucesión de acontecimientos se produjo, desde la perspectiva de las coaliciones críticas RMALC y ACJR, en un contexto marcado por ciertos rasgos de apertura de la estructura de oportunidad política regional y una estructura de oportunidad política doméstica y mediática más constrictiva.

En efecto, las esferas políticas e informativas mantienen una constante interrelación y la actividad política requiere de tal dimensión comunicativa. Las agendas se construyen de forma casi paralela. Así también, la política constituye uno de los insumos primarios de la agenda informativa, y ésta última aporta la tematización y jerarquización de toda una serie de asuntos de la agenda política.

A su vez, es menester tener en cuenta que en el marco de modelos de control político propios del elitismo se restringe la incorporación de temas y la construcción de agendas informativas que permiten una participación o cuestionamiento ciudadano de parte de actores sociales que plantean reivindicaciones. Aquí son las élites quienes cuentan con el beneficio del control y gestión de agendas.

Con ello todo ello, es posible plantear como hipótesis general que:

Las ideas y los discursos propios del contexto neoliberal en que se produjeron las políticas comerciales de liberalización asimétrica tanto como el tipo de sistema político doméstico (estructuras de oportunidad políticas domésticas y mediáticas) y de gobernanza regional (oportunidades regionales/internacionales) generalmente cerradas son factores que contribuyen a explicar la escasa capacidad de influencia de las coaliciones críticas de Chile y México frente a las negociaciones de los tratados de libre comercio.

A continuación se detallan y fundamentan teóricamente las líneas de subhipótesis que se derivan de la hipótesis general:

1. Las coaliciones críticas lograron introducir algunas pocas salvaguardas al contenido de los acuerdos adoptando estrategias de actuación que se definen a partir de las ventanas de oportunidad doméstica e internacional.

1.a. Si la estructura de oportunidad política doméstica (EOPD) es cerrada y la internacional (EOPI) es abierta, entonces las coaliciones críticas dirigen sus demandas hacia una escala transnacional y adoptan dinámicas de actuación que combinan las estrategias del tipo *boomerang*, *spiral* e *insider-outsider*.

1.b. Los logros obtenidos por las coaliciones críticas derivan de la estrategia de articulación con organizaciones y coaliciones extranjeras.

2. Las coaliciones críticas han generado recursos simbólico-discursivos en torno a las amenazas que implican los acuerdos de libre comercio asimétrico.

2.a. Las ideas y los discursos hegemónicos neoliberales han tenido marcada influencia en la formulación de políticas comerciales. A su vez, las coaliciones críticas construyen una discursividad contrahegemónica orientada a agendar las amenazas que implica el libre comercio.

2.b. Si en la estructura de oportunidad mediática (EOM) hay predominio de características del elitismo puro, entonces predominan los intereses hegemónicos promotores de los esquemas de liberalización asimétrica y se clausura la tematización de las demandas y crítica de las coaliciones opositoras.

El modelo de análisis que presentamos marca, por un lado, la interrelación entre las subhipótesis que representan las variables independientes (explicativas) de la relación causal que se intenta revelar (la capacidad de influir en el diseño de acuerdo por parte de los sectores críticos a la liberalización comercial). Esas variables aluden a los sistemas políticos y de regulación vigentes en el lapso de la investigación (estructuras de oportunidad política en sus distintos niveles y dimensiones), así como también a las características de la agencia (que incluyen sus recursos materiales como simbólicos y las estrategias que despliegan) y al poder de los contextos ideológicos-discursivos de época. De tal modo, consideramos imposible realizar un trabajo coherente sin poner en vínculo permanente a estas variables, debido a que ciertas determinaciones se solapan, tema que será un punto importante a la hora de abordar propiamente el análisis. La consideración de un entorno o sistema que funciona como estructura nos conduce a la idea de una institucionalidad estructurante pero, a su vez, la idea de una agencia cargada de sentidos que, en el mejor de los escenarios, logra performar a la anterior y remite a la propuesta de una estructura condicionada.

En el contexto ideológico discursivo, se detallan gran parte de las nociones ya problematizadas en las primeras parte del documento. En el contexto político institucional se presentan las estructuras de oportunidad, la configuración del poder y las instancias de regulación del intercambio comercial. En ese ámbito se observan los distintos tipos de regionalismos que han dado lugar a ciertas opciones de integración económica pero también política y social, según el caso. Cuando la integración se limita al caso comercial, más allá de que ésta se incluya en acuerdos de más largo aliento que incorporan instancias de diálogo político y cooperación, nos detenemos para demostrar cómo aplican los círculos decisorios en la caja decisoria (donde se observa que es más débil la interacción). Se detallan también las vías de actuación en que las estrategias de las coaliciones bajo estudio pueden dirigirse y la distancia hacia el núcleo decisorio. Si participan de la negociación se caracterizan como *insiders* u *outsiders* cuando se enfrentan y dirigen hacia los Estados con el fin de presentar sus demandas, oponerse e intentar a través de ellos incidir en el núcleo decisorio.

Reconociendo que resulta complejo medir el grado de incidencia de la agencia, la misma puede adquirir las siguientes formas para el caso de las políticas domésticas: incidencia en la fijación de agenda, en el debate, en la formulación de política o

decisión, en la implementación y en el monitoreo/evaluación (Smulovitz y Urribarri, 2006). Cuando se conforman coaliciones transnacionales, su impacto ha sido tipificado en cuatro etapas: 1- establecimiento de agenda, 2- estímulo de compromisos discursivos por parte de los estados y otros actores, 3- logro de cambios en procedimientos o decisiones institucionales a nivel doméstico o internacional, 4- influencia en el comportamiento institucional (Keck y Sikkink, 1998). También, es de considerar que el efecto que pueden tener los movimientos sociales según algunos autores (Gomà et. al, 2002) se vincula con la posibilidad de que se reúnan los siguientes aspectos: 1- condiciones políticas apropiadas; 2- existencia de capital social crítico y/o capacidad de movilización, y 3- presencia de una opinión pública favorable a las reivindicaciones planteadas, para nuestro caso, por las coaliciones críticas.

**Gráfico 4: Esquema del Modelo de Análisis**



Fuente: Elaboración propia.

## 4.2. Metodología

La metodología es de índole cualitativa<sup>41</sup>, lo cual nos posibilita utilizar múltiples miradas y profundizar sobre el tema de estudio a partir de ciertos métodos que permiten una construcción compleja y holística basada, también, en la voz de los propios informantes de la investigación (Creswell, 1994; Denzin y Lincoln, 2013). En línea de continuidad con la pregunta<sup>42</sup> planteada en la tesis de maestría, abordamos ahora esta fase del trabajo profundizando en alguno de los factores que constituyen las variables independientes del estudio y ahondamos en el carácter comparado, a nivel estatal. Se precisó, además, el marco teórico metodológico, se elaboró un modelo de análisis conforme a ello y se trabajó especialmente en la selección de los casos. Por tanto, al profundizar en nuestra línea de investigación consignamos cuatro procesos cognitivos: comprensión, síntesis, teoría y re contextualización (Morse, 2005).

El diseño nos ayuda a articular lógica y coherentemente los componentes de la investigación<sup>43</sup>. A la hora de elegir un tipo de diseños, el investigador puede recurrir a los estructurados o a los flexibles. Estos últimos son así llamados porque en el proceso investigativo es posible que surjan situaciones inesperadas que obliguen a cambiar algunos de los objetivos y/o a reformular las preguntas de investigación (Mendizábal, 2006). La flexibilidad del diseño aparece como consecuencia de la característica inductiva de la investigación cualitativa. Como veremos más adelante, nuestro diseño se basa en un estudio de casos comparado y se orienta por la propuesta de comparar pocos países (Chile y México).

---

<sup>41</sup> La investigación cualitativa posee tres grandes características: 1) de acuerdo a qué o a quién se estudia: se interesa por la forma en la que el mundo es comprendido, experimentado o producido; por el contexto y los procesos; y por la perspectivas, sentidos y significados de sus participantes; 2) las particularidades del método: es interpretativa, inductiva, multimetódica y reflexiva; emplea métodos de explicación flexibles y se basa en un proceso interactivo entre el investigador y los participantes; 3) la finalidad de la investigación: busca descubrir lo nuevo y desarrollar teorías fundamentadas empíricamente así como también describir, explicar, dilucidar, construir y aportar nuevas perspectivas sobre lo que ya se conoce (Vasilachis, 2006: 28-29).

<sup>42</sup> Las preguntas de investigación explicitan la dirección que tomará la investigación y son, en general, el resultado de un diseño de investigación interactivo (Maxwell, 1996).

<sup>43</sup> En general, un diseño de investigación debe contemplar cinco cuestiones básicas: su relación con el paradigma que se emplee (para los casos que no son investigaciones exploratorias o descriptivas); el modo en que los materiales empíricos permitirán al investigador referirse a los problemas de investigación; quién o qué se estudiará; las estrategias de investigación a emplear y los métodos que se utilizarán para la recolección de datos (Denzin y Lincoln, 2013).

#### **4.2.1 Estudios de caso**

Adoptamos los estudios de caso como estrategia de investigación empírica sustentada en múltiples fuentes de evidencia. A partir de las mismas se construyeron datos conforme las diversas proposiciones teóricas que orientaron el planteo del estudio. Luego, se produjo la consecuente colecta y análisis de datos (Yin, 1994) que deben validarse en un modelo de triangulación (Vasilachis, 2006).

El caso es definido como “un sistema delimitado en tiempo y espacio de actores, relaciones e instituciones sociales donde se busca dar cuenta de la particularidad del mismo en el marco de su complejidad” (Neiman y Quaranta, 2006: 220). Entre las ventajas que ofrece este método se destacan las siguientes: a) resulta adecuado para estudiar fenómenos o relaciones causales que responden a las preguntas “cómo” y/o ¿por qué? ocurre algo; b) permite estudiar un tema en particular a partir de múltiples perspectivas y variables; c) permite realizar una descripción profunda del objeto de estudio y comprender las dinámicas que operan en contextos singulares (Chetty, 1996; Eisenhardt, 1989; Stake, 1999; Yin, 1994).

De acuerdo al número de casos que se vaya a estudiar, los mismos pueden ser del tipo único o múltiple. Siguiendo la tipología propuesta por Stake (1999), esta investigación se encuadra en los estudios de caso colectivo (o múltiple para Coller, 2000); es decir, se estudia un número de casos para examinar distintos fenómenos o condiciones generales. La multiplicación de los casos nos permite comprender la complejidad de un fenómeno (Stake, 1999) y ensayar distintas explicaciones, conseguir que sean más sólidas y argumentar cuáles de ellas son las preferibles (Morlino, 2010). En este tipo de estudio, los casos pueden ser similares o diferentes en tanto se busca comprender la semejanza o variación entre los mismos que deben ser explicadas mediante la interpretación (Colino, 2004).

#### **4.2.2. Justificación de la muestra y período de análisis**

El estudio de caso comparado necesita definir un ámbito espacial-horizontal y un eje temporal-longitudinal (Morlino, 2010). En nuestra investigación, los ámbitos espaciales lo constituyen los países de Chile y México y la dimensión temporal específica del estudio se circunscribe al lapso comprendido entre la segunda mitad de la

década del ochenta hasta el momento de firma de los acuerdos que culmina a inicios del siglo XXI. También será necesario atender a condiciones históricas, tanto a nivel nacional como internacional propias del siglo XX, y algunas consecuencias de los fenómenos bajo estudio acaecidas con posterioridad. El estudio mantiene una lógica interna en cuanto a los casos seleccionados, tanto por el tipo de acuerdos de liberalización que han firmado sendos países como por las coaliciones intersectoriales a nivel estatal que se conformaron y serán objeto de nuestra observación.

La selección de la muestra de las coaliciones correspondientes a cada uno de los países que analizamos resulta una estrategia apropiada para realizar el estudio desde una perspectiva comparada. La comparación resulta posible porque ambos casos reúnen una serie de características comunes respecto del tema y de las ideas hegemónicas presentes en el entorno histórico reciente, como ya hemos señalado, más allá de las diferencias relativas a la estructura económica y sociodemográfica de cada país.

Uno de los rasgos compartidos por ambas economías fue su temprana aplicación del modelo neoliberal. Como hemos detallado, se llevaron adelante, con poca diferencia de tiempo, reformas de diversa índole que tendieron a privatizar y desregular el mercado de bienes y capitales. Efectivamente, estos países sentaron en la Latinoamérica el precedente de la aplicación de las directrices del Consenso de Washington. Asimismo, los asemeja la doble transición que atravesaron, política y económica. En cuanto a esta última implementaron esquemas de política comercial orientada a la liberalización de los mercados. Y en ello también fueron precursores, tanto Chile como México, dentro del contexto regional. Sin embargo, aún cuando conciden en haber sido los dos países de la región que más acuerdos comerciales preferenciales negociaron, debe mencionarse una diferencia en lo que respecta al punto de partida en la aplicación de esta estrategia comercial. Chile, ya había realizado un apertura unilateral durante la dictadura, y a partir de los noventa de lo que se trataba era de acompañarse al tiempo regional y global, insertándose en la vía de la apertura negociada. México, por su parte, realiza hacia fines de los ochenta un drástico giro, cuando ingresa al GATT hacia 1986 e inicia la negociación del TLCAN un par de años después. En esta línea de comparación, finalmente, ambos buscaron negociar de forma pionera un tratado de libre comercio con Estados Unidos y luego uno de similar tenor con la UE (aunque para el caso de Chile los tiempos con respecto al inicio formal de negociación del acuerdo con Estados

Unidos fueron muy dilatados). Sin embargo, y con todo ello, se debe registrar como efectos que informes de 2011 de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) sobre indicadores sociales de los países que integran la organización muestra algunos datos significativos que los asemejan. Chile resulta el país con mayor desigualdad en los ingresos, con un coeficiente de GINI de 0,50, y presenta la tercera tasa mayor de pobreza relativa con 18,9% (después de México e Israel). Por su parte México, presenta la primera tasa de pobreza relativa y un coeficiente de GINI de 0,47<sup>44</sup>.

Todo ello lleva a que en los dos países se registre una ciudadanía de baja intensidad y su corolario, una democracia de baja intensidad (O'Donnell, 1993a; 1993b) y un frágil desarrollo de la sociedad civil (Olvera, 2009). Esto tiene también un antecedente, con sus atenuantes, compartido. Como hemos advertido, en lo político ambos países han coincidido en otro rasgo, el tránsito a la democratización y/o liberalización de los regímenes políticos. Si bien en los dos países la crisis económica de 1982 activó una fuerte movilización social, en Chile esta resultó desencadenante de la grieta dictatorial. En México, el proceso de reformas en el sistema que regulaba el campo electoral había comenzado hacía pocos años y aún faltaban las modificaciones determinantes que se darían en la década del noventa que llevarían a la posibilidad de alternancia presidencial luego de larguísimas décadas de presencia en el Poder Ejecutivo de candidatos propios del PRI.

El éxito del modelo globalizador en América Latina dio paso a una “globalización autoritaria”, en el caso chileno, y a un “patrimonialismo neoliberal” en el caso mexicano que sólo pudo darse por situaciones coyunturales de desbordamiento social y por una convergencia de factores histórico-sociales, respectivamente (Zermeño, 1992; 2001).

Todo esto se expresa hacia fines del siglo XX en una de las características centrales de la cultura latinoamericana: los bajos niveles de confianza interpersonal que se encuentran en la base de las actitudes hacia las instituciones, la democracia, la política y la economía. Como indica el informe de Latinobarómetro 1999-2000, en

---

<sup>44</sup> Para ambos países este coeficiente es mucho mayor que el del promedio, de 0,31, del resto de los países de la OCDE. Fuentes <http://www.oecd.org/chile/47572883.pdf>, <http://www.oecd.org/els/soc/dividedwestandwhyinequalitykeepsrising.htm> . Consultado: junio de 2013.

general, América Latina presenta un bajo nivel de confianza interpersonal. En particular, México registra un 34%, mientras que Chile apenas roza el 14%<sup>45</sup>. A esto hay que sumar que en ambos casos es posible identificar la presencia de prácticas y discursos heredados de sus respectivos regímenes autoritarios. Estos rasgos impactan, sin duda, en la cultura política de estos países que sin embargo mantiene ciertas particularidades que las diferencian entre sí.

Los dos países reconocen, para el período estudiado, un interés y proximidad especial hacia los Estados Unidos en comparación con muchos de sus países vecinos en la región latinoamericana. En el caso de México y sus actores esto se inscribe en una razón eminentemente territorial debido a la extensa frontera compartida que propulsa un rol geoestratégico particular y un estrecho vínculo económico y comercial. De tal forma, Latinoamérica representa una proporción reducida en su balanza comercial y los acuerdos de libre comercio no resultan sustantivos en comparación con el intercambio establecido con sus vecinos del Norte. La característica inherente de la identidad latinoamericana deviene entonces fundamentalmente de factores históricos culturales surgidos en la conquista española.

#### **4.2.3. Instrumentos de recolección y fuentes de datos**

En función de lo que se quiere estudiar y del alcance de los casos seleccionados se incluyen determinados instrumentos para la producción de datos: la documentación y la entrevista.

El análisis documental<sup>46</sup> representa una instancia obligada de la investigación social en general pues constituye un importante instrumento para la obtención de información y construcción de datos. Cuando nos referimos a la *documentación* estamos haciendo referencia a la “utilización de información disponible cuyo carácter documental puede ser numérico o no numérico, elaborado o en bruto” (Valles, 1997: 109). En el proceso de oposición al establecimiento de los TLCs, los movimientos y coaliciones que se conformaron o activaron de cara a este proceso presentaron sus

---

<sup>45</sup> Fuente: <http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>: “En Sudamérica & México la confianza había tenido una tendencia al aumento entre 1995 y 1998, de un 19% a un 21% para bajar bruscamente en 1999/2000 al 17%. Esta baja es atribuible a la crisis económica de 1999 en la región, transformando a la confianza en un indicador de coyuntura además de un rasgo permanente”. Consulta: junio de 2013.

<sup>46</sup> Se denomina “documental” a toda clase de información secundaria, contraponiéndose a la noción restringida de “documento”, que le da el sentido común del término (Valles, 1997).

puntos de vista en informes, documentos y declaraciones. Asimismo, el Estado a través de informes, leyes, protocolos y acuerdos expresó públicamente decisiones y políticas. Cabe destacar que también ingresan en la categoría de *documento* los periódicos, revistas y materiales audiovisuales.

Con respecto a los documentos de organizaciones de movimiento social y de coaliciones de los países estudiados, se ha tomado información de:

- a) Sitios web de organizaciones y coaliciones sociales.
- b) Documentos de trabajo.
- c) Informes elaborados como material de difusión por las organizaciones y coaliciones (folletos, fascículos, revistas, libros, audiovisual).
- d) Bibliografía relacionada al tema.

Con respecto a los documentos de los actores oficiales y del sistema político en general, se ha tomado información de:

- a) Sitios web oficiales de los procesos de negociación regionales y multilaterales.
- b) Cronologías de negociación sistematizadas.
- c) Informes presidenciales (México) y discursos presidenciales (Chile) ante las respectivas legislaturas.
- d) Bibliografía relacionada al tema.

Con respecto a la categoría de *documento* periódicos, revistas y material audiovisual, se ha tomado información de:

- a) Para el caso mexicano: i) material audiovisual: las campañas que llevó que llevó adelante, en la televisión, el Consejo Nacional de la Publicidad (CNP) en el contexto de las reformas económicas priístas dentro de las cuales se enmarca la política comercial liberalizadora; ii) prensa gráfica de referencia: representada por el periódico de mayor circulación nacional, *El Universal*, y el diario que representa los intereses de la clase empresaria, *Reforma*, con el fin de identificar *frames* promotores y dinámica de la EOM. La elección de la muestra no es aleatoria pues estos periódicos pueden ser

clasificados como de élite y con capacidad para establecer los temas de agenda<sup>47</sup>. Asimismo, para contextualizar acabadamente el proceso de negociación y la postura de los actores en la misma, también hemos recurrido a la revista semanal *Proceso* y al periódico *La Jornada*<sup>48</sup>. El análisis de estos últimos medios nos permite identificar *frames* críticos. Para realizar el proceso de selección de las unidades informativas que componen el corpus de análisis recurrimos a la hemeroteca digital de la base de datos *In4mex*.

b) Para el caso chileno: prensa gráfica de referencia representada por el diario más leído del país, *El Mercurio*. De allí que su elección, no haya sido aleatoria. El análisis de éste nos permite observar, por un lado, las características de la EOM y, por otro, la construcción de *frames* promotores en la coyuntura de la negociación de los acuerdos de libre comercio. Al ser el periódico con mayor influencia para las élites políticas y económicas, con su análisis pretendemos además observar la incorporación o construcción de *frames* críticos a la política comercial de apertura negociada.

La entrevista es una de las técnicas más apropiadas para acceder al universo de significaciones de los actores (Coller, 2000; Guber, 2005). Dentro de los diferentes tipos de entrevistas cualitativas, esta investigación opta por la entrevista en profundidad a informantes clave en diferentes etapas del trabajo de campo que otorgaron un mapa de contactos específicos para dar continuidad al relevamiento de fuentes primarias. Definimos a la entrevista en profundidad como un constructo comunicativo donde el entrevistador y el entrevistado co construyen permanentemente el discurso (Alonso, 1994). Las entrevistas en profundidad que realizamos son del tipo semiestructurada (Grinnell, 1997). Dentro de las ventajas que ofrece esta técnica, encontramos: la obtención de una gran riqueza informativa a partir de los enfoques de los entrevistados, un marco de interacción más directo y personalizado con el informante y accesibilidad de información difícil de observar (Valles, 1997).

El objetivo de aplicar este instrumento reside en la necesidad de conocer, por un lado, las ideas, posiciones y estrategias asumidas por las coaliciones, así como también

---

<sup>47</sup> Tanto *El Universal* como *Reforma* han tenido, durante la década del noventa, una tirada promedio de noventa mil ejemplares diarios (Trejo Delarbre, 2002).

<sup>48</sup> *La Jornada* tuvo durante la década del noventa una tirada promedio de cincuenta mil ejemplares diarios (Trejo Delarbre, 2002).

las dificultades, desafíos y retos pendientes. Por otro lado, también es importante tener la voz de algunos de los actores estatales, especialmente de aquellos funcionarios que revestían cargo en la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores (DIRECON) (Chile) y de la Dirección General de Vinculación con las organizaciones de la Sociedad Civil (México)<sup>49</sup>. Las entrevistas individuales semiestructuradas fueron cursadas durante el trabajo de campo en Chile y México durante estancias de investigación y asistencia a eventos en sendos países. También se mantuvieron conversaciones informales en oportunidad de visitas de funcionarios de sendos países a la Argentina. Por ello, a partir de una muestra intencional fueron entrevistados diversos representantes de las organizaciones y coaliciones sociales, académicos y funcionarios, según se detalla a continuación:

---

<sup>49</sup> Es importante aclarar que esta Dirección se crea con posterioridad a la firma los acuerdos comerciales objeto de nuestra observación pero constituye la instancia oficial que convoca a los foros de diálogo en el marco del Acuerdo Global con la UE.

**Tabla 7: Entrevistas Nivel estatal México  
(Entrevistas realizadas durante 2015 en Ciudad de México)**

<b>Entrevistado</b>	<b>RMALC</b>
Jorge Robles (sindicalista)	Frente Auténtico del Trabajo (FAT) – RMALC
Benedicto Martínez Orozco (sindicalista)	Sindicato de Trabajadores de la Industria del Metal (STIMAHCS) Secretario General Nacional u Vicepresidente de Comunicación Social UNT Fundador FAT – RMALC
Arnoldo Vizcaíno Rodríguez (sindicalista)	Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC) – RMALC Ex diputado PRD (Colima)
Alejandro Villamar (investigador)	RMALC
Héctor de la Cueva (investigador)	Centro de Acción Laboral y Asesoría Sindical (CILAS) – RMALC
David Aburto Perdomo (sindicalista)	Sindicato Democrático de Trabajadores de pesca y Acuicultura de la (SAGARPA)
Omar Ravago Vital (responsable ONG)	Centro Nacional de Comunicación Social A.C.(CENCOS) – RMALC
Víctor Suarez (Director Ejecutivo asociación gremial campesina)	Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productores del Campo (ANEC)
<b>Informante</b>	<b>Académicos</b>
Javier Urbano Reyes	Prof. Universidad Iberoamericana
Thomas Legler	Secretario Investigación Universidad Iberoamericana
Arturo Santacruz	Director Centro de Estudios de América del Norte de la Universidad de Guadalajara
Francisco Zapata	Prof. Colegio de México
Miriam Alfie Cohen	Prof. – UAM – Cuajimalpa

**Tabla 8: Entrevistas Nivel estatal Chile**  
(Entrevistas realizada durante años 2010 y 2014 en Santiago de Chile)

<b>Entrevistado</b>	<b>Organizaciones Alianza Chilena por un Comercio Justo y Responsable (ACJR) y otras</b>
Claudio Lara (investigador)	ACJR- Académico ARCIS
Consuelo Silva (investigadora)	ACJR- Académica ARCIS
Paulo Slachevsky (editor)	ACJR- Coalición por la Diversidad Cultural
Etiel Moraga Contreras (sindicalista)	Director Nacional, Central Única de Trabajadores (CUT)
Claudio Urrutia (sindicalista)	Presidente Federación de Sindicatos de Unilever, Central Única de Trabajadores (CUT)
Diego Olivares (sindicalista)	Presidente Unión Nacional de Trabajadores (UNT)- Ex vicepresidente Central Única de Trabajadores (CUT)
Jacqueline Arriagada Villegas (sindicalista)	Directorio Nacional ANAMURI (Asociación Nacional de Mujeres Rurales e Indígenas) Frente de Productoras
Roberto Fantuzzi (empresario)	Asociación de Exportadores y Manufacturas (ASEXMA)
<b>Informante</b>	<b>Funcionarios y ex funcionarios</b>
Pablo Lazo	Asesor Dirección de Asuntos Económicos Multilaterales – DIRECON
Ana Novick Assael	Directora Asuntos Multilaterales – DIRECON
Alicia Frohman	Consultora CEPAL
Carlos Ominami	Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción (1990-1992); Senador PS 1994-2010
<b>Informante</b>	<b>Académicos</b>
Manuel Riesco	Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo (CENDA)
Hugo Fazio	Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo (CENDA)
Dorotea López	Cátedra OMC - Instituto de Estudios Internacionales - Universidad de Chile
Felipe Muñoz	Instituto de Estudios Internacionales- Universidad de Chile
Ricardo Gamboa	Instituto de Estudios Internacionales- Universidad de Chile

#### 4.2.4. Proceso de enmarcado

Realizaremos un análisis empírico recurriendo a la perspectiva teórica del “análisis de los marcos” (*frame analysis*) (Sádaba, 2008). Metodológicamente, los marcos pueden ser identificados en los discursos y escritos producidos por un actor (movimiento o coalición social) como así también en las entrevistas realizadas a sus integrantes. Vale señalar que los marcos delimitan las propuestas, discursos y políticas que desarrollan sus antagonistas, sean estos grupos de interés, funcionariado de distintas instancias estatales o agencias u organismos internacionales.

El proceso de enmarcado (*framing process*) consiste en organizar el contenido de un discurso. Este proceso no incluye sólo los discursos de quienes se movilizan (que denominaremos “marco opositor”), sino también el de sus oponentes: instituciones políticas e instancias hegemónicas de producción simbólica (que denominaremos “marco promotor” de la liberalización comercial). El proceso de enmarcado implica a su vez un proceso de construcción de identidades de los actores intervinientes: protagonistas (aquellos que participan y comulgan con las creencias y objetivos del movimiento), antagonistas (aquellos que se oponen a las creencias y objetivos del movimiento) y las audiencias (aquellos que son considerados por el movimiento como posibles interesados en las acciones de los protagonistas (Hunt et al., 1994).

El enfoque del análisis de los marcos nos resulta pertinente porque nos permite identificar los elementos ideológicos en que se apoyan los defensores del marco promotor y también nos permite señalar las situaciones que derivan y sedimentan la acción colectiva para que un agente social lleve a cabo de manera exitosa sus acciones. De tal forma, la activación ante un tema definido como problema, no es sólo producto de una evaluación de oportunidades y recursos sino también de la interpretación que realizan los actores sobre la propia movilización (Chihu Amparán y López Gallegos, 2004).

El *framing process* no es exclusivo de los agentes que desarrollan la acción colectiva. Los medios de comunicación también recurren a esta estrategia en sus operaciones (inclusión, exclusión, jerarquización) de construcción de la realidad (Arugete, 2015). Empero es necesario realizar algunas aclaraciones para evitar confusiones conceptuales en torno al término anglosajón: *frame*. Las traducciones se

han referido a él indistintamente como marco o encuadre. Por ello debemos diferenciar lo que para la sociología es el marco (*advocate frame*) del encuadre noticioso (*news frame*). Los primeros, se inscriben en el estudio de los marcos de acción colectiva propios de la disciplina sociológica. Estos marcos son condición de posibilidad para interpretar la realidad social de forma alternativa a la visión dominante y contextualizarla de forma diferente para incidir en su redefinición (*reframe*). No obstante, la amplificación del problema redefinido por el actor contestatario se produce gracias a la atención, acompañamiento y difusión de los medios de comunicación. De allí que se establece una relación directa entre marco y encuadre (Miceviciute, 2013).

#### **4.2.5. Análisis de contenido y de discurso**

A diferencia de otras perspectivas metodológicas, como el análisis del discurso que centra su interés en las descripciones sintácticas, semánticas y pragmáticas, la finalidad del análisis de contenido (AC) es de corte analítica. Esto implica articular tanto el componente analítico como el interpretativo para poner en relación los supuestos teóricos definidos en la investigación respecto de la realidad estudiada y el *corpus* textual objeto del análisis (Delgado y Gutiérrez, 1995). Por ello, aplicaremos el AC para analizar los documentos oficiales y de las coaliciones críticas así como las entrevistas a sus integrantes y a funcionarios gubernamentales; también, para las unidades informativas de la prensa gráfica vinculadas al tema de estudio.

De tal manera que el AC puede ser concebido como un conjunto de procedimientos que tienen como objetivo la producción de un metatexto analítico (Mejía y Sandoval, 2002).

Dada la variedad de procesos metodológicos del AC, a los fines de este trabajo se ha optado por aplicar tres de ellos; codificación, categorización y organización: a) Codificación: tanto las entrevistas en profundidad como los textos escritos fueron clasificados con el objeto de identificar los conceptos claves, de acuerdo a las preguntas y tópicos explorados en la investigación; b) Categorización: se esquematizaron las unidades de análisis en categorías y dimensiones de análisis que fueron revisadas permanentemente en el proceso de investigación, en base al aparato conceptual que lo guía; c) Organización: las categorías y dimensiones de análisis fueron puestas en relación; de esta etapa resultaron los gráficos y esquemas conceptuales.

Para complementar el AC y no quedarnos con la mera idea del lenguaje como expresión de la realidad objetiva, se ha optado por incorporar los recursos conceptuales y metodológicos del análisis del discurso (AD) en tanto considera al lenguaje como una práctica social que articula las relaciones sociales.

El AD no consiste en una técnica prescriptiva ni fija (Íñiguez y Antaki, 1998) y bajo su denominación coexisten distintos enfoques. En efecto, una parte de los estudiosos de AD se encuentran desde hace un par de décadas preocupados por abordar el fenómeno discursivo desde una perspectiva social. Nos referimos al análisis crítico del discurso (ACD) que ofrece elementos para la investigación académica en el campo de las ciencias sociales y persigue al mismo tiempo herramientas para la crítica social. Por ello al estudio del discurso como práctica social le suma una mirada específica sobre el contexto en el cual se desarrolla y utiliza, relacionando de tal forma texto y estructura social. Existen pues, diferentes autores que han nutrido la corriente del ACD. Entre ellos ha tenido gran difusión el trabajo de van Dijk, que se orienta a los estudios sociocognitivos, vale decir, se ocupa de la relación disciplinar entre la lingüística, la sociosemiótica y el cognitivismo (van Dijk, 1998; 2000; 2001; 2003).

Otros trabajos relevantes y que se orientan al método histórico discursivo son los que ha desarrollado Fairclough, (1989; 2000; 2006; Fairclough y Wodak, 2000). Y serán ellos los que propiamente orienten teórica y metodológicamente nuestra investigación. Para este autor, el ACD es por una parte, una teoría y un método, lo que denomina una perspectiva teórica que se ocupa del lenguaje y de la semiosis tomando en cuenta una visión extendida del lenguaje que incluye por ejemplo al lenguaje visual. Por otra parte, al mismo tiempo es un momento del proceso social material que origina formas de analizar el lenguaje o la semiosis que se insertan en otros análisis del proceso social de tipo más general (Fairclough, 2006).

Surgido de la lingüística crítica -preocupada por estudiar con herramientas lingüísticas las relaciones entre lenguaje, poder y control social-, en el método histórico discursivo, el ACD incorpora la perspectiva del discurso como una forma de práctica social donde la lengua se conecta con lo social porque ella es el lugar de dominio de la ideología y arena de las luchas de poder (Fairclough, 1989). El énfasis está puesto en la idea de que la práctica ideológica y de significación (discurso) construye y reconstruye

las estructuras sociales. En este sentido, una de sus preocupaciones radica en comprender cómo se configura la semiosis en los procesos de cambio y en la relación dialéctica con las prácticas sociales. Específicamente, en relación a las representaciones del cambio presentes en el discurso neoliberal, considera de especial importancia desentrañar el modo de acuerdo al cual un nuevo orden- el *Nuevo Capitalismo Neoliberal*- se erige como un proceso irreversible sin actores responsables.

Nuestra propuesta plantea entonces elucidar cómo se alude a este irreversible nuevo orden, inscripto en el proceso de globalización que, como una fuerza irrefrenable, “obliga” a la adhesión de una opción de política económica comercial ligada a la apertura y la liberalización<sup>50</sup>. Ello queda de manifiesto en un hecho irreversible en los discursos comunicativos y coordinativos que desarrolla el marco promotor de tales políticas. En dichos discursos tampoco se identifica claramente a los agentes concretos de tales cambios (élites gubernamentales, fracciones de las elites empresariales locales y transnacionales) y los potenciales damnificados. Por tanto, la propuesta desde la ciencia social crítica es postular un tipo de investigación que visibilice estos dilemas.

Ahora bien, la semiosis en tanto conjunto de imaginarios que otorgan marcos para interpretar y construir los acontecimientos nos permite suscribir la idea de una relación recursiva entre significados y prácticas, por lo que las condiciones semióticas inciden en la reproducción o el cambio institucional. Vale decir, en momentos de crisis, se da una disputa discursiva que vehiculiza nuevos imaginarios y visiones en torno a la misma y su solución (Adelantado y Pérez-Giménez, 2010; Jessop, 2004). Al respecto, para la versión del ACD que propone Fairclough, la semiosis es entendida como parte irreducible de los procesos sociales materiales en la que cada práctica<sup>51</sup> (económicas, políticas, cultural, etc.) que compone la vida social tiene un elemento semiótico en cuyo seno anida la combinación entre la perspectiva de la estructura y la perspectiva de la acción.

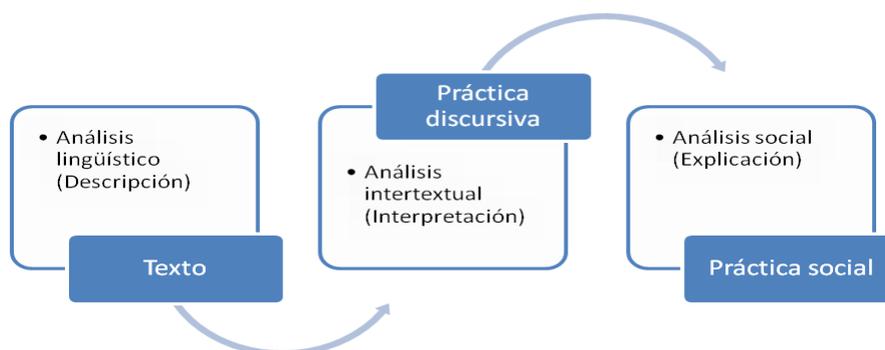
---

<sup>50</sup> En este sentido Bourdieu (1998) afirma que el neoliberalismo opera como un proyecto político enfocado a la reestructuración y redimensión de las relaciones sociales conforme a las demandas de un capitalismo global irrestricto (citado en Fairclough, 2000: 15).

<sup>51</sup> Se define como práctica “por un lado, una forma relativamente permanente de actuar en lo social, forma que viene definida por su posición en el interior de una estructurada red de prácticas, y por otro, un dominio de acción e interacción social que además de reproducir las estructuras posee el potencial de transformarlas” (Fairclough, 2006: 180).

En el modelo tridimensional del discurso, Fairclough (2006) señala que la semiosis interviene de tres formas en las prácticas sociales: a) como parte de la actividad social inscrita en una práctica (acciones); b) en la construcción social de un sistema de creencias y representaciones y c) en las identidades que operan en el seno de las prácticas sociales (realizaciones). A este primer nivel relativo al texto, agrega un segundo nivel relativo a la práctica discursiva donde se describen los recursos discursivos que han sido movilizados para producir al texto. Una tercera dimensión completa el modelo y corresponde a la práctica social, preocupada en comprender, por un lado, cómo la estructura social y la situación condicionan al texto y, por otro, cómo éste produce el orden social (sostiene o socava las relaciones de dominación). El siguiente gráfico relaciona las dimensiones del discurso (texto, práctica discursiva, práctica social) con las dimensiones del análisis del discurso (lingüístico, intertextual, social):

**Gráfico 5: Dimensiones del Discurso/Dimensiones del Análisis del Discurso**



Fuente: Elaboración propia en base a Fairclough (1989; 2006), Jessop (2004) y Stecher (2010).

Si entendemos, por un lado, que la semiosis ofrece una multiplicidad de posibles comunicaciones y que el sistema del Estado y la economía pueden ser tratados como comunidades imaginadas, con enraizamientos culturales y sociales (Jessop, 2006), cabe preguntarse: a) cómo los factores semióticos y extra-semióticos afectan la variación, selección y retención de esa semiosis y las prácticas asociadas en el ordenamiento, reproducción y transformación de las formaciones sociales capitalistas; b) cómo la semiosis construye y estabiliza estas formaciones sociales, considerando las contradicciones, dilemas e improbabilidades de la reproducción capitalista,

especialmente dada sus recurrentes crisis (Jessop, 2004). Por ejemplo, ¿cómo la semiosis afecta al Estado en el marco de las transformaciones del capitalismo actual?, ¿en qué medida esa semiosis influye en procesos de integración regional de distinto alcance?, en qué medida la semiosis condiciona la sumisión o disputa de los estados a las directivas de los organismos e instituciones multilaterales?, ¿cuál es la semiosis societal frente a estas manifestaciones institucionales?

Para abordar estos interrogantes, se recurre a una base teórica que analiza al lenguaje (más precisamente la semiosis) en el Nuevo Capitalismo, al considerarlo como parte irreductible de los procesos sociales materiales. De esta forma, la semiosis interviene de dos formas en dichos procesos: actuando como un elemento de tales prácticas y en su representación (lo primero a través de los distintos *géneros* y la representación de las prácticas a través de los *discursos*). El orden del discurso consiste en la estructuración de la diferencia semiótica entre diferentes géneros y discursos (acción y representación). El proceso semiótico en la sociedad de la información y el conocimiento se enfrenta a un “sistema de flujos” (capital, información, tecnología, etc.) y redes comunicativas (Castells, 2010). En lo que respecta a nuestra investigación, las redes globales del comercio, la política y la cultura por una parte implican una “globalización de la semiosis”, articulaciones de géneros y discursos recontextualizados dentro de redes comunicativas a escala internacional (Fairclough, 2000). Desde luego, en este nuevo orden económico se registra la tensión entre lo global y lo local dando lugar a la crítica que persigue comprender los procesos de lucha semiótica y aportar perspectivas políticas que resulten instrumentos afines al surgimiento de discursos alternativos y propuestas transformadores<sup>52</sup>.

Con lo dicho, recordamos que el ACD no se limita a los trabajos que explícitamente se llaman así sino que también engloba a aquellas modalidades de investigación crítica que tienen que ver con los distintos lenguajes y géneros de la comunicación. Esta metodología nos sirve puntualmente para analizar por un lado los materiales audiovisuales desplegados por el Consejo Nacional de la Publicidad (CNP) de la televisión mexicana y, por otra, los textos políticos que utilizaremos para explicitar

---

<sup>52</sup> Aplicando estas categorías, Fairclough (2000) realiza un interesante análisis sobre la representación del cambio en el lenguaje del desarrollo económico del BM.

la fundamentación del *cambio* que expresa un nuevo proyecto de poder hegemónico y que corresponde, particularmente, al género del discurso político gubernamental:

- 1) Para el caso mexicano: Plan Nacional de Desarrollo e Informes de Gobierno<sup>53</sup> y discursos oficiales relativos al proceso del *Foro Nacional de Consulta sobre las Relaciones Comerciales de México con el Mundo*.
- 2) Para el caso chileno: los Mensajes Presidenciales<sup>54</sup> que los mandatarios realizan el 21 de mayo de cada año, según lo establecido en la Constitución Política de la República de Chile de 1925.

#### **4.2.6. Método comparado: por qué y cómo comparar**

El estudio de caso múltiple que aquí adoptaremos implica que la investigación deberá ser necesariamente comparativa, en tanto esta estrategia nos permite analizar las condiciones en las que se produce o no el impacto político de los grupos sociales (Giugni et al., 1999). El objetivo central de la comparación es la explicación que nos posibilita establecer cierto nexo causal entre las distintas variables independientes y la variable dependiente.

Nuestra investigación se configura entonces como un caso múltiple de naturaleza comparativa por similitud. Se realiza una comparación entre pocos países (solo dos) y la estrategia adoptada sigue una técnica de *comparación analítica* gracias a la cual, a partir de la observación y comparación, se extraen las conclusiones del estudio<sup>55</sup>. Se puede comparar analíticamente por *similitud* o por *diferencia*. Nuestra opción es la *similitud* ya que aborda el estudio de casos que son similares en una variable o fenómeno y se propone identificar sus causas; al mismo tiempo, descarta como variables explicativas a todas aquellas características que no se manifiestan en los casos bajo observación (Coller, 2000; Landman, 2011).

---

<sup>53</sup> El Plan de Desarrollo es un documento público elaborado por el Ejecutivo, en el primer semestre del sexenio, donde se detallan los objetivos y estrategias que se llevarán a cabo durante el período de gobierno. En los Informes de Gobierno, elaborados anualmente, los presidentes repasan los logros de la gestión, se ofrece un balance del estado general de la Administración Pública Federal y se informa sobre las decisiones y medidas tomadas entre el 1° de diciembre y el 31 de agosto de cada año.

<sup>54</sup> En ellos se informa al conjunto del Poder Legislativo, reunido en Congreso Pleno, sobre el estado administrativo y político del país. La misma constituye una importante cita anual a la que asisten también otros invitados de la vida pública política tales como ministros y miembros del Poder Judicial.

<sup>55</sup> La otra es la técnica de la ilustración, donde los casos ilustran una teoría previa o emergente.

De acuerdo a lo dicho, los casos fueron seleccionados porque presentan variables similares para el análisis aún cuando los dos países escogidos revisten diferencias en algunas de sus características estructurales. A partir de estas explicitaciones, las variables independientes similares son: varios aspectos de la EOPD, EOM y EOPI, las ideas y los discursos imperantes durante el periodo de estudio. Esto se manifestó en las siguientes características de los países caso: firma de acuerdos comerciales Norte-Sur, tipo de régimen político de corte autoritario con visos de liberalización e ideología neoliberal. En tanto que las características diferentes son: el tamaño de su economía, las características geopolíticas, sociodemográficas y ciertos aspectos formales del sistema político (por ejemplo el sistema electoral binominal en Chile y el sistema de partido hegemónico en México).

La comparación cumple tres funciones: cognoscitiva, explicativa y aplicativa. En nuestro estudio, con la primera función analizamos las realidades de dos países para conocer mejor los fenómenos estudiados. La segunda función nos permite llegar a explicaciones más sólidas en tanto se corroboran las relaciones causales entre las variables para los distintos casos. La tercera excede nuestro análisis ya que corresponde a la función de dar soluciones que es propia del campo de las reformas institucionales y de las políticas públicas (Morlino, 2010).

## **5. LOS CASOS DE ESTUDIO: MÉXICO**

En esta parte de la investigación abordamos los estudios de caso sobre la capacidad e influencia que las coaliciones críticas multisectoriales de México y Chile han tenido en el diseño de los acuerdos de liberalización comercial. Nos centramos en estos casos para determinar los factores que han permitido u obturado el margen de acción de dichas coaliciones. Para ello describimos y analizamos en paralelo el mismo conjunto de variables con el fin de comparar ambos casos. En este sentido, desarrollamos en detalle los siguientes aspectos:

- 1) Las características del sistema político y el régimen
- 2) El contexto discursivo e ideológico en el que se produce la contienda.
- 3) La configuración de las coaliciones bajo estudio: sus estrategias y desafíos.

Los datos que integran este capítulo provienen de fuentes primarias que han alumbrado la investigación en general y, específicamente, han aportado en los aspectos 2) y 3). Al mismo tiempo, la hechura de esta parte del estudio ha recurrido a fuentes secundarias, que en la actualidad son más vastas para el caso mexicano, y al análisis de documentos, muchos de ellos recogidos durante el trabajo de campo.

### **5.1. Sistema político**

#### **5.1.1. Estructura institucional**

México puede ser clasificado como un sistema político de partido hegemónico legalmente único con un origen histórico social vinculado a la Revolución Mexicana de 1910 (Fernández, 1992). En su sistema político se han identificado, recurrentemente, ciertas contradicciones: “autoritarismo pero civil; no competitivo pero con elecciones periódicas, hiperpresidencialista pero con una larga continuidad institucional; con un partido hegemónico de origen revolucionario pero sin una ideología cerrada; corporativo pero inclusivo” (Silva Herzog, 1999: 18). Al asegurarse el control monopólico del Estado, el PRI acentuó el poder de las burocracias y corporaciones, alejándose por un lado de sus bases sociales e incrementando, por otro, el autoritarismo estatal, el secreto y la opacidad. A esto hay que sumar el hecho de que el régimen se las arreglaba para que a través del “dedazo”, el presidente en ejercicio designara a quien lo

sucedería en el cargo, asegurándose que los próximos mandatarios saliesen del propio partido (Cosío Villegas, 1973; 1975). La construcción del régimen fue resultado del proceso de afirmación del PRI que se hallaba vinculado orgánicamente al Estado.

En los años sesenta, un diagnóstico de la situación señalaba que, bajo la denominada *paz del PRI* (Hansen, 1991), México se encontraba cívicamente “desarmado”, carente de instrumentos políticos y de organizaciones para expresar sus inconformidades (González Casanova, 2004: 144). Esa ciudadanía débil, caracterizada como de baja intensidad (O’Donnell, 1993), se manifiesta inéditamente en el movimiento social de 1968. Esta demanda inesperada en el corazón del centro político casi carente de oposición partidaria produce un cimbronazo en la estabilidad de un régimen poco acostumbrado a estas irrupciones. Si bien es puesto fuertemente en cuestión, no logra derrumbar los cimientos en que se apoyaba la élite gobernante. Los acontecimientos del ‘68 resultan un parteaguas que explica el paso a una etapa de “persistencia inestable” del régimen, a partir de la cual quedan de manifiesto grietas en la legitimidad del sistema y demandas hacia un orden que no saldaba las expectativas forjadas por la revolución (Escobedo, 2000).

Nace aquí el camino hacia la transición que se plasma en la reforma política de 1977 (Loaeza, 1989). Tal reforma, que modificó 17 artículos de la Constitución<sup>56</sup>, fue una respuesta a un conjunto de factores a los que el régimen debía hacer frente: a) la conformación de partidos políticos y actores sociales externos al sistema; b) la crisis económica que impactaba en las clases trabajadoras y campesinas; c) la pelea de ciertos sectores dentro de la misma élite política; d) el clima general de pérdida de confianza en el sistema (Carpizo, 1979).

Entre 1977 y 1988 se da la denominada etapa de las *reformas preventivas* donde el régimen abrió parcialmente el espacio político a los partidos de la oposición. La reforma de los artículos constitucionales significó un cambio en las reglas del juego político con un consecuente nuevo diseño institucional. En rigor, se trató de una liberalización sin democratización que coincide con lo que se ha dado en llamar “autoritarismo liberalizante”, en el que los gobernantes promueven la liberalización

---

<sup>56</sup> La reforma de 1977 es tan sólo el inicio de un ciclo de enmiendas constitucionales. También han tenido lugar otras: 1986, 1989-1990 (de especial interés para habilitar la negociación del TLCAN), 1993, 1994 y 1996 (esta última previa al inicio de las negociaciones con la Unión Europea).

creyendo que con la apertura de ciertos espacios para la acción individual y colectiva es posible descomprimir ciertas tensiones obteniendo apoyos, sin que se altere la estructura de autoridad (O'Donnell y Schmitter, 1994). Esta astucia del PRI ha posibilitado, frente a los autoritarismos latinoamericanos caracterizados por su propia rigidez, la activación de juegos políticos y jurídicos de apertura y cierre y de inclusión y exclusión que lo convierte en un caso extremo de alta gobernabilidad con baja democracia (Camou, 1993). Tal fórmula explica el férreo control que el partido-Estado pudo ejercer sobre el poder político hasta la alternancia, que en el año 2000 dio por finalizado el sistema de partido hegemónico. Algunos datos ayudan a comprender esta hegemonía: 1) entre 1920 y 1994 se desarrollaron 15 comicios electorales presidenciales continuos y sin resultados novedosos que ubicasen en el Ejecutivo nacional candidatos de otro grupo político; 2) el PRI gobernó siempre con mayoría absoluta en ambas cámaras del congreso y obtuvo la victoria de todas las gobernaciones entre 1930 y 1989 con mayoría en los respectivos congresos (Escobedo, 2000).

El núcleo estatal a comienzos de los noventa estaba formado por: 1) la alta burocracia del Estado; 2) el apoyo irrestricto de los organismos multilaterales de crédito; 3) la presencia de empresas transnacionales domésticas y extranjeras; 4) una cooptación de los medios de comunicación masiva e intelectuales; 5) un acceso irrestricto a todos los recursos del país; 6) un aparato de seguridad e ingeniería electoral altamente centralizado (Zermeño, 2001).

Carlos Salinas llegó al poder, en 1988, envuelto en el escándalo del gran fraude electoral que dejó a Cuahatemoc Cárdenas del PRD fuera de la presidencia. Esta situación ubicó al nuevo presidente en una condición de debilidad que lo llevó a buscar una fuente de legitimidad en el poder de las transnacionales y de los Estados Unidos, erosionando la capacidad de autonomía estatal.

Entre 1988 y 1996 se negocian nuevas reglas del juego entre el gobierno y la oposición (fundamentalmente del PAN y el PRD); a esta etapa se la denomina la de las *reformas bilateral-defensiva (PAN)* y la del *consenso (PRD)* (Alcocer, 1996; Peschard, 1994). El PRI desplegaba una estrategia de “juegos políticos” (excluyente con el PAN e incluyente con el PRD) en tanto entendía que se necesitaba la anuencia de los grandes partidos para acordar las reglas procedimentales del sistema electoral (Labastida y

López Leyva, 2004). La clausura del ciclo de transición política comienza en 1995, momento en que se firman los *Compromisos para un acuerdo político nacional*, suscrito por todos los partidos del Congreso y el presidente en funciones, Ernesto Zedillo. Este acuerdo sentaba las bases normativas de un nuevo tipo de sistema político y de una reforma electoral que integró a las distintas fuerzas políticas y permitió llegar a un consenso sobre las nuevas reglas del juego político electoral. El fin de esta reforma era actualizar la estructura jurídica e institucional del Estado (nivel del régimen) y sustentar su viabilidad práctica (nivel del sistema), en el marco de las nuevas condiciones y correlaciones de fuerzas generadas por la transición (Gutiérrez López, 2005).

Sin embargo, también durante este período en el que aún el sistema político permanece cerrado y restringido, las de las élites dominantes en el poder legislaron en función de los intereses económicos que resultarían favorecidos por una seria reforma constitucional en pos de allanar el camino hacia la firma del TLCAN. La Constitución mexicana de 1917 reconoció en su artículo 27 el régimen social de la tierra y los recursos naturales. Para favorecer la intromisión del capital, en 1992, la Carta Magna fue reformada. Fundamentalmente, se trataba de crear un ambiente “seguro” para las inversiones extranjeras. La reforma del artículo 27 fue implementada en 1993 con la creación del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE) (De Ita, 2003; Robles, 2008). Esta alteración del derecho a la tierra llevó a la concentración de ella en pocas manos y fue “una declaración de muerte a la agricultura campesina y la entrega de la soberanía alimentaria” (Entrevista ANEC, Suárez). Pues la reforma convirtió a la tierra nacional en una mercancía más. Es aquí donde se advierte el proyecto político e ideológico del salinismo al ubicarse en el sector conservador y en contra de lo que había sido la política agraria durante más de setenta años (Alvarado, 1996).

Esta segunda etapa concluye en 1996 con la reforma de dieciocho artículos de la Constitución que incluyó cuestiones centrales como: 1) la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE) que posibilitó una competencia electoral equitativa; 2) recomposición del poder legislativo, 3) la extensión de la reforma a los estados; 4) la democratización del Distrito Federal (Rabasa Gamboa, 2012).

Un nuevo período, el de la denominada alternancia política<sup>57</sup>, se inicia con las elecciones de 1997 y las de 2000 que clausuran el proceso de transición política mexicana<sup>58</sup>.

Las elecciones legislativas de 1997 impidieron al partido hegemónico mantener la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, de la que gozaba hacía décadas, y transformaron definitivamente al gran pilar de su sistema político. La hegemonía del partido gobernante se vio socavada y modificó una característica específica del presidencialismo mexicano: el poder del PRI sobre los poderes ejecutivo y legislativo. Con todo, el cambio de régimen se concretó por vía de la alternancia política pero sin democratización, como hemos dicho. México fue un caso típico de liberalización política: es decir, una apertura gradual, limitada y controlada de un régimen autoritario que no tuvo una disposición democrática de apertura sino que la misma fue el logro de una larga lucha y de amplios reclamos sociales (Cansino, 2004). Por caso, esa lucha se cobró la vida de más de 600 dirigentes sociales y otros dos asesinatos políticos (Colosio y Ruiz Massieu en 1994).

El rasgo autoritario del partido-Estado, en efecto, estuvo presente hasta la alternancia política registrada en julio de 2000 cuando Vicente Fox del PAN ganó las elecciones presidenciales. Pero para llegar a ese momento, el régimen experimentó algunas mutaciones en sintonía con las diferentes coyunturas y con su característico pragmatismo. El objetivo siempre era el mismo: la preservación del régimen.

El sistema de partidos mexicano puede ser clasificado como de partido hegemónico y pluralismo limitado en tanto el PRI ejercía una hegemonía pragmática que se basaba en una discrecional práctica decisional sobre el resto de los partidos (Sartori, 1980). El tratamiento que el partido-Estado le dispensa a los partidos de la oposición política es consecuente con la ley electoral de 1946, que representó el instrumento de control y dependencia del sistema de partidos mexicano y facilitó la hegemonía del mismo (Peschard, 1994). De allí hasta 1997 la relación entre los poderes

---

<sup>57</sup> En rigor, concluía la transición política en el plano del régimen pero aún no terminaba la transición en el plano del sistema (Gutiérrez López, 2005).

<sup>58</sup> Eisenstadt (2001) sostiene que hay un importante conjunto de países con lentos procesos de democratización que no siguen el modelo de pacto de élites descrito por O'Donnell y Schmitter (1988) en su trabajo pionero sobre los procesos de transición desde un gobierno autoritario. México se incluye en dicho conjunto.

ejecutivo y legislativo presenta tres características particulares: un mismo partido controla tanto la presidencia como la mayoría en el congreso; la estabilidad del sistema político es posible dada la obediencia de los legisladores al presidente; y el presidente ejerce un dominio político sobre el partido basado en poderes formales e informales (Casar, 2002; Nacif, 2004).

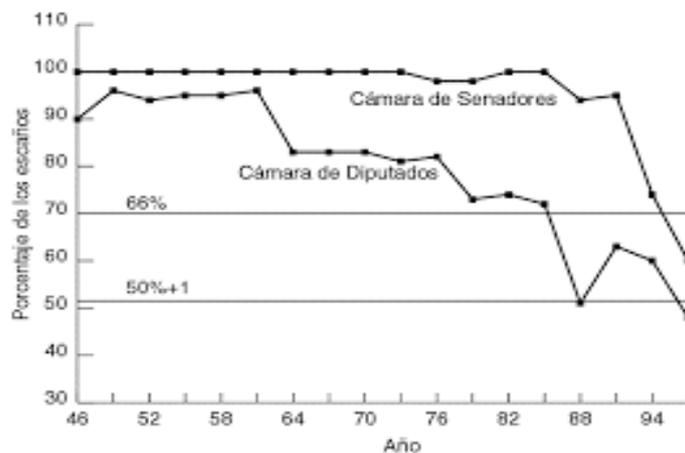
La reforma política de 1977 reconoció por primera vez a los partidos como entidades de interés nacional, legalizó la figura de asociación política, creó procedimientos más flexibles para otorgarles reconocimiento y garantizar el apoyo material y financiero para sus actividades de campaña a través de la Comisión Federal Electoral. A partir de la reforma se reconoció el Partido Comunista Mexicano (PCM), el Partido Socialista de los Trabajadores (PST), el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), el Socialdemócrata, el Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT) y el Partido Demócrata Mexicano (PDM). La reforma constitucional no alteró las facultades del presidente pero abrió las puertas para el fortalecimiento de los partidos (Carpizo, 1978; 2009). Aún con una clara mayoría priísta, la Cámara de Diputados se convirtió en un ámbito de convivencia plural entre los actores políticos (Lujambio, 2000).

Si bien el año 1977 inaugura una etapa de reformas electorales tendientes a darle más espacio a los partidos de la oposición, lo cierto es que con ellas se buscaba mantener indemne la gobernabilidad del régimen. La etapa que abrió la reforma, conocida como “liberalización funcional”, permitió neutralizar las demandas electorales en tanto posibilitó nuevos equilibrios políticos y profundizó las reglas de la competencia electoral (Cansino, 2000; 2004). Cada una de las transformaciones (constitucionales y legales) en el sistema electoral pretendían reforzar los cambios previamente introducidos. En este sentido, no representaban cambios radicales lo que refuerza la idea del carácter gradual y paulatino de la transición política mexicana.

Salinas llegó a la presidencia tras triunfar en los comicios de 1988 en un contexto de sospechas e irregularidades. Ese año el PRI no obtuvo por primera vez en su historia los dos tercios en ambas cámaras del Congreso de la Unión: la estocada tuvo lugar en la Cámara de Diputados. Aun así, no se llegó a un gobierno dividido, pues tras esa elección el partido conservó la mayoría absoluta (52%) en dicha Cámara y obtuvo

60 escaños de los 64 que en total componen el Senado. El siguiente gráfico muestra el porcentaje de la representación del PRI en el Congreso en el período 1946-2000:

**Gráfico 6: PRI- Porcentaje de la representación en el Congreso (1946-2000)**



Fuente: Lujambio (2001: 258).

Un punto de inflexión en la dinámica del Poder Legislativo se registra en 1997 cuando en las elecciones federales el PRI perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados. Estos comicios dieron por finalizado el sistema de partido hegemónico (Silva-Herzog, 1999) y permitieron un avance sustancial de la oposición. El camino hacia la alternancia política parecía allanarse.

En 2000, la coalición entre el PAN y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) cuyo candidato fue Fox, ganó las elecciones presidenciales. El Congreso electo quedó conformado por una mayoría opositora que abría una tensión entre el Ejecutivo y el Legislativo<sup>59</sup> e inauguraba la era de los gobiernos divididos en México (Córdova Vianello, 2008). La alternancia dio paso a nuevos equilibrios parlamentarios y el Ejecutivo se vió obligado a negociar con los partidos políticos pues se trataba de evitar que la actividad legislativa se viera paralizada por falta de acuerdos. Los partidos se ubicaron en una nueva posición en la que entraba a jugar la lógica del costo-beneficio. Es decir, se apoyaba o rechazaba lo que el Ejecutivo proponía a partir de la ponderación de los intereses internos de cada partido. Sin embargo, este contexto, más propicio al

<sup>59</sup> La nueva Cámara de Diputados quedó compuesta de la siguiente manera: 207 diputados del PAN, 209 del PRI, 52 del PRD, 16 del PVEM, 8 del PT, 1 del CDPPN, 3 del PSN, 2 del PAS y 2 de partidos independientes. La Cámara de senadores se compuso de: 60 senadores del PRI, 46 del PAN, 16 del PRD, 5 del PVEM y 1 sin grupo. Fuente: Congreso de la Unión, 2000.

disenso democrático por parte de las fuerzas políticas representadas en el Congreso, se encontró con la temática de la liberalización comercial ya saldada en legislaturas anteriores.

Los factores más relevantes para explicar la persistencia del régimen político mexicano pueden resumirse en los siguientes: 1) presidencialismo omnipotente y todopoderoso que otorga a los gobernantes amplios poderes simbólicos y políticos; 2) acuerdo entre los actores estratégicos que permitió unidad bajo el mando del Estado; 3) esquema clientelar que incorporó ciertas demandas populares al discurso público populista; 4) existencia de una cultura política de masas autoritaria que dotó al régimen de un alto nivel de legitimidad (Durand Ponte, 2010: 68). A esto debe sumársele que el sistema presidencial mexicano combina los atributos del modelo clásico y criterios relacionados con la particular forma de la distribución del poder y rasgos culturales de concepción de la autoridad, donde el presidente no se somete a la supervisión del Congreso y la actuación de cualquier tipo de autoridad necesita, directa o indirectamente, el aval de la figura presidencial (Flores y Meyenberg, 2000).

El esquema político surgido a partir del nacionalismo revolucionario dio lugar a un modelo corporativo estatal donde el ciudadano se convertía en aliado del Estado. Para mantener el aprecio a los valores nacionales, el régimen activó un sistema de estrategias en los niveles federal, regional y local, dado que en esas negociaciones se ponían en juego los intereses y las ideologías específicas de los actores (Hamui Sutton, 2005: 50).

Durante su larga permanencia, el régimen priísta logró desarrollar entre los ciudadanos una educación política de tipo autoritaria y paternalista a través de la cual reprodujo la estructura de poder (González Casanova, 2002; 2004; Segovia, 1975). Este vínculo particular entre el Estado y la sociedad se desarrolló durante varias décadas produciendo importantes efectos en la cultura política de los mexicanos como lo demuestran algunos trabajos rigurosos sobre la cuestión (Almond y Verba, 1963; Durand Ponte, 2004; González Casanova, 2004; Krotz, 1996; Peschard, 1994; Segovia, 1975). Así, entre 1930 y 1980, la cultura política mexicana dominada por el nacionalismo revolucionario desempeñó un papel hegemónico en la definición de un puñado de referencias básicas: unidad nacional, laicismo estatal y modernización

económica. Si bien también se desarrollaban culturas antagónicas (como las del PCM o el PAN) lo cierto es que no pudieron escapar de las influencias de la cultura dominante a la que siempre apelaban aunque fuera para refutar sus principios (Hamui Sutton, 2005).

La figura omnipresente del presidente se imponía en el espectro del sistema político y se interiorizaba en la cultura política mexicana. La encuesta nacional de actitudes y valores *Los mexicanos en los noventa*, realizada en 1994, señaló que el 77% de los mexicanos encontraban en la figura política del Presidente la mayor influencia en las decisiones de la vida pública (Beltrán et al., 1994). Creador de todo pero responsable de nada, el primer mandatario hacía y deshacía a total discreción (Zaid, 2000).

Desde la percepción de la ciudadanía, los problemas del país no se relacionaban tanto con las decisiones presidenciales sino más bien con el rol de los partidos políticos y la Cámara de Diputados<sup>60</sup>. Así lo demuestran las encuestas nacionales de cultura política de los años 1993, 1994 y 1996 (Hernández, 2008). Esta indulgencia con el Poder Ejecutivo reforzaba el carácter presidencialista de la cultura política.

La naturaleza flexible y pragmática de la política mexicana se caracteriza, además, por la preferencia del régimen a la negociación y a la concesión antes que a la imposición (Brachet-Márquez, 2001). Esto sumado a la omnipresencia estatal y la centralización de la organización configuró una sociedad civil pasiva que, a pesar de algunos cambios en la dinámica política, permanece muy debilitada y en un estado de evidente fragmentación (Olvera, 2009)<sup>61</sup>.

### **5.1.2. Configuración del poder**

En el marco de un sistema de representación de intereses dentro de los límites del caso mexicano, las organizaciones obreras, campesinas y populares experimentaron una prolongada historia de control corporativo y clientelismo político. En su política de cooptación, el PRI pudo reunir bajo su ala a distintas cámaras empresarias y diversas organizaciones de trabajadores como la CTM, la Confederación Revolucionaria de

---

<sup>60</sup> Así lo demuestran las encuestas nacionales de cultura política de los años 1993, 1994 y 1996. Un análisis exhaustivo de ellas pueden consultarse en Hernández (2008).

<sup>61</sup> En: [http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/946/2/images/OlveraEntregable3\\_1eyes%20de%20participacion\\_ciudadana.pdf](http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/946/2/images/OlveraEntregable3_1eyes%20de%20participacion_ciudadana.pdf)

Obreros y Campesinos (CROC), y los poderosos sindicatos, entre otros, de petróleo, telefónicos, electricidad y minería; organizaciones campesinas como la Confederación Nacional Campesina (CNC) y la Liga de Comunidades Agrarias y el sector popular representado por la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP)<sup>62</sup> (Brachet-Márquez, 2001).

Durante la etapa posrevolucionaria, los eventuales descontentos de las organizaciones campesinas habilitaron ciertas concesiones del PRI para mantener a gran parte de ellas bajo su tutela. Con todo, las luchas sociales en el campo mexicano se caracterizan por una marcada complejidad dada la heterogeneidad de las demandas planteadas que combinan la histórica reivindicación por el reparto de tierras y la defensa de los recursos naturales con otras de tipo social, político y económico (Cadena Roa, 1988).

Entre los años 1975 y 1976, el país experimentó una crisis económica que puso fin a un período de crecimiento sostenido. Sindicatos de trabajadores y organizaciones de indígenas que se autoproclamaban independientes plantearon férreas críticas al poder autoritario del Estado y la subordinación política de otras entidades que nucleaban a trabajadores. Este proceso de crítica derivó: a) en 1978 en la creación de la Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas (UNTA), brazo rural del Partido Socialista de los Trabajadores, que nucleaba a pequeños propietarios y trabajadores agrícolas que rechazaban ser cooptados por el oficialismo; b) en 1985, tras el VII Encuentro Nacional de Organizaciones Campesinas Regionales celebrado en Cuetzalan (Puebla), en la constitución de la Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas (UNORCA) cuyo objetivo fue constituirse en un espacio sociopolítico rural que pudiera actuar de contrapeso a la poderosa CNC<sup>63</sup>.

La cuestión campesina ha estado ligada históricamente al pueblo indígena que desempeñó un notable papel durante la Revolución Mexicana, convirtiéndose en el grupo más radicalizado. Durante las primeras décadas del siglo XX, el Estado posrevolucionario se desentendió de sus reivindicaciones privilegiando la cultura

---

<sup>62</sup> Sustituida por la UNE en 1989 que se disolvió en 1992 y se reconstituyó como Frente Nacional de Organizaciones y Ciudadanos (FNOC) en 1993.

<sup>63</sup> En *La Jornada* puede encontrarse un detalle de la historia de las diferentes organizaciones rurales: <http://www.jornada.unam.mx/2009/11/14/rurales.html>. Consulta: julio de 2014.

mestiza. Sin embargo, hacia la década del cuarenta, el Estado autoritario creó el Instituto Nacional Indgenista (INI) convirtiendo al sector en un nuevo elemento de la burocracia priísta. En el período comprendido entre las décadas del ochenta y noventa es posible identificar el surgimiento de varias organizaciones indígenas en los estados de Oaxaca, Chiapas, Guerrero e Hidalgo. Ese dinamismo del movimiento indígena trajo importantes y complejas consecuencias. El 1° de enero de 1994 se produjo, en el estado de Chiapas, el levantamiento del ejército zapatista que reclamaba la reivindicación identitaria de los pueblos indígenas (Bartra y Otero, 2008a). Precisamente, el mismo día entraba que entraba en vigor el TLCAN, tratado que fuera objeto de fuertes críticas de parte del zapatismo, originadas en la lógica de despojo que le era asignada.

La emergencia del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) introdujo novedosas formas de lucha al tiempo que articuló buena parte de los sectores de izquierda de la sociedad mexicana. En rigor, el EZLN representaba una expresión armada de un movimiento social que abogaba por el incremento de las libertades políticas, la lucha por la tierra y la determinación de los pueblos indígenas (González Casanova, 1995). Aún así no logró convertirse en un factor permanente de incidencia en la vida público-partidaria debido, por un lado, al cerco político militar que el Estado le impuso y, por otro, a sus propias lógicas políticas (Boron, 2001; Holloway, 2002).

Cabe destacar que la estructura agraria de México tiene como característica distintiva la presencia de un gran sector de pequeños campesinos, ubicados siempre dentro del umbral de la pobreza. Estos pequeños campesinos, junto a jornaleros, proletarios rurales y productores asalariados comparten el rasgo de ser sujetos de explotación. Los campesinos pobres enfrentan una amplia gama de problemas por lo que su lucha parece ser la más heterogénea: lucha por la defensa y recuperación de la tierra, aumento de precios, crédito y recursos y contra la represión y la imposición política (Rubio, 1987).

Con respecto al sector sindical, como ocurrió con otros actores, el sindicalismo mexicano estuvo desde sus inicios ligado al PRI a través del “arreglo corporativo”. El vínculo entre el sindicalismo y las instituciones quedó reglamentado en 1931 con la promulgación de la Ley Federal de Trabajo (LFT) aunque a lo largo de los años hubo diferentes intentos por reformarla (de Buen Lozano, 2003).

Un férreo verticalismo del partido-Estado emprendió el armado de un sindicalismo controlado que trataba de integrar a los dirigentes sociales en el desarrollo de ciertas políticas públicas para que no plantearan proyectos propios que alteraran los intereses del régimen hegemónico. La sumisión del sindicalismo al Estado y la articulación de grupos empresariales al poder político representan las claves para comprender el desarrollo del modelo sindical mexicano. Dicho modelo de corporativismo estatal opacó la influencia de los grupos de interés sindicales en los procesos de definición de políticas y contribuyó a que la clase obrera mexicana fuera caracterizada por su pasividad, debilidad y fragmentación organizativa (Bizberg, 1990; Brachet-Márquez, 2001; Zapata, 1995; 2000). Estas características del modelo sindical se derivaban, por un lado, de la estrategia desplegada por el Ejecutivo para direccionar los objetivos de tres sectores del partido hegemónico (obrero, campesino y popular). Por otro lado, las leyes electorales del sistema mexicano garantizaban al partido una victoria que le aseguraba también a la élite sindical los cargos de elección popular. Las corporaciones sindicales fueron, además, retribuidas como producto del intercambio político con empleos estables, salarios indexados a la inflación y concesión de espacios en los órganos de distintas instituciones gubernamentales ligadas al mundo laboral (Muñoz, 2006).

El modelo neoliberal, tras la crisis económica de 1982, operó profundos cambios en el mundo del trabajo y produjo una transformación en el sindicalismo (Bensusán y Middlebrook, 2013; Brachet-Márquez, 2001; de la Garza, 1998; 2001). Las políticas generaron múltiples consecuencias para el mercado laboral: ajuste en la producción, flexibilización laboral y debilitamiento de los sindicatos (Blanke, 2007). El sindicalismo corporativo no encontraba respuestas a las nuevas condiciones que imponía la economía globalizada.

Las crisis económicas volvieron a registrarse cíclicamente durante 1987-1988 y 1994-1995. Cabe destacar, que el desembarco del neoliberalismo experimentó un golpe de timón en 1988 con la llegada a la presidencia de Salinas de Gortari<sup>64</sup>. Esta etapa de la

---

<sup>64</sup> “Los años 1988/1994, correspondientes a la presidencia de Carlos Salinas, fueron simultáneamente los más rigurosos del ajuste y los de mayor polarización en el ingreso. Las 24 grandes fortunas registradas en Forbes en 1994 fueron amasadas aceleradamente en los procesos de privatización, en contratos con el gobierno, en el aprovechamiento privilegiado de políticas públicas, y en el manejo patrimonialista de los

economía planteó una situación particular: mientras los sectores populares continuaban siendo parte del Estado neoliberal, los sectores obreros y los empresarios ligados a la industria exportadora no reconvertibles competitivamente fueron totalmente excluidos del nuevo modelo. Más aún, las organizaciones sindicales fueron desmanteladas y las cúpulas del corporativismo obrero sólo pudieron seguir en el interior del núcleo duro estatal a condición de renunciar a la defensa de sus agremiados, convirtiéndose en “instrumentos de represión y aislamiento de liderazgos y acciones alternativas y en aparatos de destrucción de la identidad colectiva de sus bases” (Zermeño, 2001: 91-92). Los efectos de dicha crisis también derivaron en la profundización del proceso de liberalización comercial que condujo al TLCAN y consecuente enajenación de tierras ejidales tradicionalmente trabajadas por los campesinos.

## **5.2. Institucionalidad y mecanismos de consulta sobre el TLCAN**

La normativa constitucional de 1917 faculta al Congreso para regir los temas de comercio internacional, sin embargo un decreto modificatorio de 1951 agrega al artículo 131 constitucional la autorización del mismo para que el Poder Ejecutivo dirija el comercio exterior<sup>65</sup>. De acuerdo a ello, Salinas impulsó la negociación del TLCAN, sin grandes prolegómenos. La primera declaración conjunta de negociar un TLC entre México y Estados Unidos se dio en enero de 1990 en una reunión informal entre Bush (p) y Salinas. Más allá del *Foro Nacional de Consultas sobre las Relaciones Comerciales de México con el mundo*, no existieron otras instancias previas de diálogo con los distintos actores económicos y sociales del país.

Aun así, como parte del nuevo modelo de desarrollo orientado a la promoción de las exportaciones, el gobierno buscó desde el inicio de su gestión lograr el apoyo sobre esta nueva política. Para ello, intentó reconstruir los vínculos con el sector privado (empresariado local y extranjero) que se encontraba dividido en su aval y proximidad al gobierno. Una gran proporción era reacia a este tipo de apertura porque, creían,

---

recursos de la nación. Como contrapartida de esta acelerada concentración de riqueza, se profundizaba la miseria social hasta el punto de alcanzar al 75,1% de la población en 1992 (...)" (Ceceña, 2001: 65).

<sup>65</sup> Artículo 131: "...El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y prohibir las importaciones y tránsito de producto, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o realizar cualquiera otro propósito en beneficio del país".

resultaba una amenaza a las históricas protecciones en las cuales se habían amparado durante décadas. Dentro de las posiciones contrarias, un grupo más reducido fundaba sus diferencias en motivos ideológicos. Finalmente, el empresariado más competitivo apuntaló el proyecto en función de las expectativas de aumentar sus exportaciones libre de aranceles a un promisorio mercado (Cruz Miramontes, 2009).

Asumida entonces la disposición de iniciar las negociaciones, el gobierno se dedicó especialmente a crear nuevas sendas de participación que legitimasen el proceso de toma de decisiones. En septiembre de 1990, con la aprobación del Senado, se creó un Consejo Asesor del TLCAN integrado por representantes del sector público (secretario de la SECOFI, Jaime Serra Puche; jefe de negociación del TLCAN, Herminio Blanco Mendoza; coordinador general de Unidad de Negocios del TLC, Jaime Zabludovsky), del sector privado (empresas industriales: CCE<sup>66</sup>, COECE, CONCANACO<sup>67</sup>, CONCAMIN<sup>68</sup>, CMHN<sup>69</sup>, y directores de grandes empresas de sectores estratégicos), de agricultores y campesinos (CNPP<sup>70</sup>, CNA y CNC), de las confederaciones sindicales tradicionales (CTM, STIRTC<sup>71</sup>) y de la sociedad civil (abogados reconocidos, representantes de algunas ONGs y rectores de las universidades más importantes del país) (Castro Martínez, 1991).

**Gráfico 7: Estructura del Consejo Asesor del TLCAN**



Fuente: Elaboración propia en base a Castro Martínez (1991).

<sup>66</sup> Consejo Coordinador Empresarial.

<sup>67</sup> Confederación de Cámaras Nacionales para el Comercio.

<sup>68</sup> Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>69</sup> Consejo Mexicano de Hombres de Negocio.

<sup>70</sup> Confederación Nacional de Pequeños Propietarios.

<sup>71</sup> Sindicato de Trabajadores de la Industria de la Radiodifusión, Televisión, Similares y Conexos de la República Mexicana.

Las funciones centrales de este Consejo fueron las de informar a las organizaciones de la sociedad civil y vehicular los intereses y demandas de aquéllas (Torres, 2007). En efecto, los dirigentes empresariales tuvieron una participación activa en las negociaciones mientras que únicamente seis representantes del Congreso del Trabajo (CT)<sup>72</sup> formaron parte del Comité Asesor y su papel quedó relegado a recibir la información que se les suministraba, cumpliendo más el rol de espectadores que el de activos partícipes durante la negociación (Castro Martínez, 1991; Pascual Moncayo y Trejo Delarbre, 1993).

La SECOFI fue la encargada de ejecutar la decisión presidencial. A nivel externo, esta secretaria lideró el cabildeo en los Estados Unidos. Esta estrategia del gobierno y los intereses privados mexicanos de hacer *lobby* ante el Congreso estadounidense había iniciado tenuemente a mediados de la década del ochenta y cobró gran ímpetu durante la negociación del TLCAN. El cabildeo mexicano se convirtió así en una influencia política que, abonando el planteo de Putnam (1996), deja de manifiesto que los resultados de política exterior son efecto de las interacciones entre coaliciones de intereses y gobiernos nacionales (Eisenstadt, 2000). Especialistas estadounidenses califican lo realizado por México como la campaña de cabildeo exterior más grande que se ha observado en Estados Unidos, por la cantidad de dinero que se gastó y por el alto número de firmas involucradas. Según el *Wall Street Journal* el costo total de la campaña fue de 45 millones de dólares<sup>73</sup>.

A nivel doméstico, la SECOFI se encargó de coordinar el proceso consultivo con el fin de legitimar la decisión de política comercial adoptada. Se dirigió entonces al sector empresarial<sup>74</sup>, por un lado, y, por otro, a las asociaciones sindicales, campesinas, académicas y de pequeñas empresas. Como resultado de esa convocatoria, al momento de las negociaciones, tuvo lugar la dinámica conocida como operación del “cuarto de al lado” (*room next door*). La idea que regía esta práctica era la de mantener una comunicación fluida entre negociadores oficiales y grupos de interés del mundo de los

---

<sup>72</sup> Su formación en 1966 fue resultado de las confederaciones y sindicatos de industria nacional. Siguiendo a la CTM, se ha orientado a la alianza con el Estado. Por lo que puede ser considerado como otro intento del PRI para mantener el control del movimiento obrero (Lastra, 2002).

<sup>73</sup> Fuente: Revista *Proceso*, 23/05/1993.

<sup>74</sup> Éste se organizó en la Coordinadora de Organismos Empresariales de Comercio Exterior (COECE) y mantuvo un activo rol como representante del sector privado en la Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones (COMPEX).

negocios que habían realizado una fuerte apuesta para informarse sobre este tipo de negociaciones y elaboraron un detallado mapa sobre la composición sectorial de la economía doméstica. Este saber acumulado fue un insumo técnico valioso a la hora de asistir a los negociadores oficiales a fin de garantizar sus propios intereses. La mecánica operaba del siguiente modo: los negociadores oficiales de la SECOFI se reunían previamente al inicio de cada sesión por grupo de negociación con los representantes de la COECE para trabajar sobre los temas específicos de esa sesión y tomar cuenta de los intereses del empresariado mexicano. Luego de la sesión negociadora, los representantes oficiales informaban a los grupos de interés allí reunidos sobre las propuestas y avances de la negociación y recogían sus comentarios, que eran tomados en cuenta por los negociadores para presentar la posición mexicana en la siguiente sesión. Un problema que se suscitó al inicio de las negociaciones tuvo que ver con la decisión gubernamental de los tres países de negociar temas o capítulos generales en lugar de hacerlo por sectores específicos (a excepción del automotriz, textil, agrícola y energético)<sup>75</sup>. Esto causó desconcierto y malestar en el sector empresarial que tuvo que reorganizarse ante el nuevo esquema negociador. Por ello se crearon diecinueve grupos de negociación y se optó por generar un equipo de asesoría del sector privado conformado por integrantes de la COECE (Alva y Vega, 2002).

El descontento más grande en relación a la consulta y participación durante la negociación provino del sector de las PYME. Este sector encontraba un problema de representación en la COECE, a quien veían más inclinada a defender las posiciones de los grandes consorcios económicos y de las filiales foráneas que a privilegiar el conjunto de los intereses de toda la industria del país (Puga, 1993).

Con respecto a la otra vía de consulta del Ejecutivo, que se dirigió a las asociaciones sindicales, campesinas y académicas, se ha evaluado que el impacto ha sido muy escaso en comparación con el de la COECE. Además, el Consejo Asesor sólo logró tomar conocimiento de algunas demandas particulares de la ciudadanía e informó discrecionalmente sobre el avance de las negociaciones a las asociaciones de la sociedad

---

<sup>75</sup> Uno de los coordinadores de la COECE explica los dilemas al respecto: “El punto de partida lo constituyó el requerimiento cabal de nuestra condición de país en desarrollo pues sin tenerlo hubiera sido fatal negociar acuerdo alguno con los Estados Unidos (...) Partiendo de esta realidad me resultaba más lógico negociar sectorialmente conforme el grado de competitividad alcanzada en cada sector nacional en vez de hacerlo en forma general y menos total como lo hicimos” (Cruz Miramontes, 2009: 244).

civil. De hecho, en dicho Consejo no tuvieron representación los sectores disidentes (tales como la RMALC).

Por cierto, uno de los compromisos asumidos tanto por el gobierno como por la COECE, bajo el argumento de optimizar las condiciones de lo negociado en cada sesión, fue el de mantener en secreto los contenidos discutidos. La dinámica señalada indica que el programa aperturista se transmitió mediante un *discurso de coordinación* entre el gobierno y la COECE en los tiempos en que se tuvo que diseñar la política comercial del TLCAN. Sin embargo, recurrió al *discurso comunicativo* para transmitir a la sociedad en general las decisiones adoptadas, tal como hemos señalado, a través de múltiples campañas mediáticas.

### **5.2.1. El posicionamiento de los actores**

Al hacer referencia al sector del campo debemos, primero, reconocer la heterogeneidad del campo mexicano para luego advertir la presencia de otros dos grupos económicos: los poderosos productores agrícolas del Centro-Norte del país dentro del cual se encuentran las organizaciones patronales y la burocracia agraria; y los propietarios medios, con recursos desiguales para producir y comercializar (Alvarado, 1996).

El sector del campo se compone de una gran cantidad de pequeños productores pobres que han sido uno de los más vulnerables a los efectos de la globalización. En lo que concernía al sector agropecuario, con el TLCAN, el salinismo buscaba aprovechar las ventajas comparativas en la producción de frutas y hortalizas para lograr así una mayor penetración al siempre apreciado mercado estadounidense. El gobierno hacía cálculos: mejoramiento de la balanza comercial, expansión de la superficie cultivada, etc. (Rello, 2009). La promesa era que el proceso de apertura traería, así, eficiencia y haría competitivo al sector en el ámbito nacional e internacional, además de proporcionar confianza externa con el consecuente aumento de la inversión foránea.

Algunos pronósticos contrarrestaban el optimismo del discurso oficial y proyectaban los posibles escenarios que debería enfrentar la producción y el comercio internacional de trigo, maíz y sorgo tras la liberalización comercial: a) la producción adaptaría la sustitución de cuotas por tarifas y una reducción a lo largo del tiempo; b)

los precios agrícolas internos tenderían a caer e igualarían a los internacionales lo que llevaría a una menor producción junto a mayor consumo e importaciones (Rello y Pérez, 1996). Desde la perspectiva de los sectores que resultarían más perjudicados, el TLCAN en su capítulo agropecuario<sup>76</sup> ”representaba la entrega del sistema agrícola y alimentario mexicano a las corporaciones transnacionales y los intereses hegemónicos de Estados Unidos. Implicaba un nuevo paradigma sobre la base del cual se establecía que la agricultura nacional no era competitiva frente a un mercado integrado pues la mayor parte de sus unidades productivas (aproximadamente el 85%) eran de cinco hectáreas. Se asumió, entonces, que no era posible competir con Estados Unidos y que lo mejor que México podía hacer era importar alimentos y otras materias primas del país vecino” (Entrevista ANEC, Suárez).

Una de las primeras medidas del salinismo fue la constitución del Congreso Agrario Permanente (CAP)<sup>77</sup> en 1989. La característica distintiva de este congreso fue que por primera vez el PRI incorporó como interlocutores válidos a organizaciones no priístas e incluso con lazos con partidos de la oposición, estrategia que puede ser leída como una experiencia neocorporativista (Carton de Grammont y Mackinlay, 2006). Una vez más el gobierno imponía la forma de organización del sector y los apoyos económicos a las organizaciones integrantes se convirtieron en candados frente a la movilización de las bases<sup>78</sup>. Durante esos tiempos, el gobierno dio un trato a

---

<sup>76</sup> Según el entrevistado, este fue la punta de lanza que catapultó la noción de campesino e indígena tan cara a la idiosincrasia mexicana, a la de *pobre*. De allí en adelante se implementarán los programas asistencialistas (Procampo, Solidaridad) y se exacerbará la política clientelar.

<sup>77</sup> “El CAP se conformó con la CNC y sus satélites del ámbito oficialista (CCI, CAM, UGOCM, MN400P) y las siguientes organizaciones autónomas e “independientes”: UNORCA, CIOAC, CODUC, UGOCP, CCC, ALCANO y UNTA. Estas son consideradas por los analistas y periodistas como organizaciones “nacionales”, aunque en realidad solamente la CNC, la UNORCA y la CIOAC tienen presencia en un considerable número de estados del país. Las demás tienen un alcance nacional más limitado y una membresía menos importante, pero por uno u otro motivo lograron ubicarse en un espacio nacional de negociación como es el CAP, y además se interesan por este ámbito. Sus planteamientos rebasan la problemática local o regional de sus afiliados” (Carton de Grammont y Mackinlay, 2006: 38). Algunas de estas organizaciones habían firmado en 1988 el Convenio de Acción Unitaria (CAU) donde se cristalizaron las demandas campesinas de tierra, apropiación del proceso productivo y luchas y negociaciones conjuntas para participar de la nueva política estatal para el agro (Martínez Borrego, 1991); sólo la Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA), el Frente Democrático Campesino de Chihuahua (FDCCH) y la Coordinadora Nacional de Pueblos Indios (CNPI) no participaron del CAU (Bartra y Otero, 2008b).

<sup>78</sup> “Para mantener bajo control a la nueva organización cúpula, Salinas le dio subsidios, y cooptó dirigentes, ofreciéndoles candidaturas a cargos de elección popular por el partido oficial, como ocurrió con Margarito Montes Parra, de la UGOCP, quien a cambio de firmar el “finiquito agrario”, se hizo merecedor del manejo discrecional de grandes sumas de dinero, para compra de tierras y proyectos

preferencial de recursos y comenzó un proceso agresivo de cooptación de las cúpulas campesinas que se tradujo en un debilitamiento de la resistencia (Entrevista CIOAC-RMALC, Vizcaíno Rodríguez).

Poco a poco, las organizaciones al interior del CAP comenzaban a mostrar diferencias unas con otras. El cisma a su interior se provocó por la división entre quienes apoyaban la reforma del artículo 27 constitucional y la firma del TLCAN y quienes no. Asimismo, dentro de las propias organizaciones campesinas también se producían divisiones internas que las debilitaron no sólo frente a la fuerza del gobierno sino además entre sus propios agremiados. En ese contexto, se conformó el Movimiento Nacional de Resistencia Campesina (Monarca)<sup>79</sup>-luego cambio de nombre por el de Coalición de las Organizaciones Agrarias (COA) para diluirse en 1993- integrado por doce organizaciones no corporativistas que se opusieron a la “situación desventajosa” que provocaría la apertura comercial (Bartra y Otero, 2008b; Rubio, 2002).

La UNORCA<sup>80</sup>, que llegó a ocupar un sitio destacado y con fluida comunicación con el salinismo desde la creación del CAP también se distanció del mismo. El proyecto de esta organización propugnaba la integración de los sectores campesinos excluidos y pugnaba por una vía de autogestión democrática y nacionalista. Paradójicamente, su carácter organizativo novedoso, basado en la eficiencia productiva y la autogestión, resultaba funcional al discurso neoliberal en boga frente a los esquemas corporativistas (Rubio, 2002). No obstante, el cese de su vínculo con el gobierno se dio al momento de rechazar fuertemente la reforma del artículo 27 constitucional y el TLCAN (Harvey, 2002).

Cabe destacar que una vez iniciadas las negociaciones, el gobierno no tuvo en cuenta las preocupaciones de las organizaciones que conformaban el CAP, por lo que su participación fue escasa. Tal situación se explica porque el CAP no pudo desarrollar un

---

agropecuarios, y figuró en la lista de candidatos a diputados plurinominales por el PRI”. Plutarco Emilio García Jiménez (Miembro fundador de la CNPA, *Desafíos campesinos*, La Jornada, 11/03/2008).

<sup>79</sup> Conformada por CIOAC, CNPI, Alianza Campesina del Noreste (Alcano), FDCCh, Coalición de Organizaciones Democráticas Urbanas y Campesinas (CODUC), Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas (UNTA), COCEI, UGOCP, Unión Campesina Democrática (UCD) y el Bufete Jurídico Tierra y Libertad.

<sup>80</sup> Si bien es de alcance nacional tiene prevalencia su representación en el noroeste del país, región en la cual se ubica el mediano desarrollo de la agricultura.

plan de acción concreto que pudiera defender los intereses de los agremiados frente a la apertura comercial (Carton de Grammont, 1993).

Desde los últimos años del salinismo en adelante, el mundo rural atravesará severas vicisitudes e irá aglutinando esfuerzos por sobrevivir y resistir a la progresiva liberalización del sector. La crisis que estalla a fines de 1994 produce una fuerte devaluación con una caída del PIB de más del 7%. Con ello, una vez más, se aplican medidas de austeridad, de recorte del gasto público, de modo tal que ya no se dirigen los fondos comprometidos por el gobierno para preparar a los pequeños y medianos productores para enfrentar la libre competencia. Asimismo, la liberalización que sería gradual (15 años) se aceleró con el pretexto de que había que combatir la creciente inflación; por ende, importar alimentos baratos garantizaría una canasta alimentaria más económica. El resultado de la negociación del capítulo agropecuario fue una ficción que produjo un *dumping* interno y un *dumping* externo (Entrevista ANEC, Suárez).

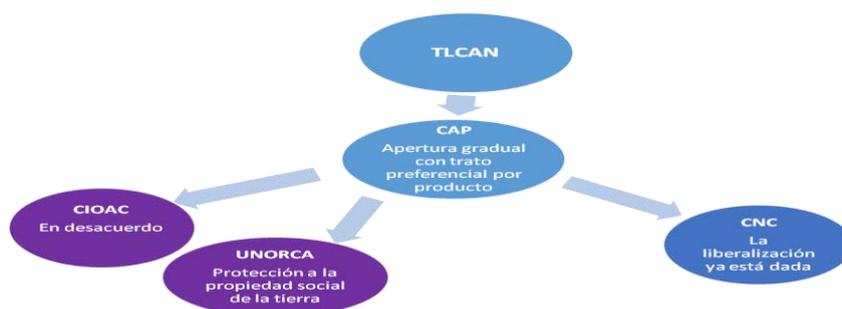
En este contexto, es posible identificar una tendencia de los dirigentes de organizaciones regionales integrantes de la UNORCA y de CIOAC de incorporarse a la escena partidaria-electoral- principalmente en las filas del PRD- con el objetivo de llegar a ocupar lugares en el Congreso de la Unión e incidir, así, en la vida política nacional. Esta estrategia amplía el grado de *acceso formal al sistema político* para contar con mayor apoyo en el proceso de toma de decisiones. Desde fines de los años ochenta el *nivel de estabilidad de las preferencias políticas* se fue modificando con el costo de muchas vidas y la pretensión de construir una nueva configuración del poder.

El debate frente al TLC reconoce como punto de partida las distintas culturas políticas de las organizaciones campesinas y la consecuente percepción de cómo repercutiría la apertura comercial en el sector. La polémica que suscitaba el capítulo agrícola del TLCAN, indicaba a este sector como el potencialmente más amenazado (en especial en lo referido al maíz)<sup>81</sup>. Las posturas y los *frames* favorables y críticos de las organizaciones relativas a este sector con respecto a los términos de la apertura comercial pueden ser sintetizada en las siguientes cuatro grandes posturas:

---

<sup>81</sup> Hasta 1993 el maíz contaba con permiso previo de importación por lo que las importaciones eran controladas por el Estado. El TLCAN eliminó el permiso previo de importación.

## Gráfico 8: Posiciones y *frames* de las organizaciones campesinas frente al TLCAN



Fuente: Elaboración propia en base a Hernández Navarro (1998: 180-181).

1- El CAP proponía que la apertura debía ser gradual con trato diferencial para cada producto, que era necesario que el gobierno otorgara mayores subsidios. Varios de sus integrantes consideraban que tanto los granos básicos como la madera y la leche quedaran fuera de la negociación. Cabe señalar que logró que tres de sus integrantes formaran parte del comité asesor de la parte negociadora mexicana.

2- La CNC sostenía que la liberación ya estaba dada por lo que lo importante era darle reglas claras al acuerdo y así el TLCAN podría convertirse en un instrumento para que los futuros socios eliminaran las restricciones a las exportaciones mexicanas. La Confederación estaba convencida que debía enfrentar los retos que imponía la globalización<sup>82</sup>. Pretendía, además, que el maíz y el frijol no entraran en la negociación, que se negociara sector por sector, que la apertura fuera gradual y que se establecieran cláusulas de salvaguarda en relación a la reciprocidad de la apertura.

3- La UNORCA planteaba su desacuerdo en que no se incorporaran las organizaciones sociales del sector a las negociaciones. Una de sus demandas fundamentales tenía que ver con reintroducir restricciones cuantitativas a las importaciones de los productos de las cadenas agropecuarias clasificadas como básicas y estratégicas para la seguridad y soberanía alimentaria: maíz, frijol, caña de azúcar, trigo, arroz, sorgo, café, huevo, leche, carne de bovino, porcino, aves y pescado (UNORCA, 2003)<sup>83</sup>. También advertía que se debían tener en cuenta las diferencias tecnológicas y productivas entre los países

<sup>82</sup> Entrevista al ex líder de la CNC, Hugo Andrés Araujo. La Jornada, 09/03/2003.

<sup>83</sup> Documento de la UNORCA: *La agricultura a diez años del TLCAN, una perspectiva desde el movimiento campesino*. En: <http://www.unorca.org.mx/trinchera/101-%20La%20agricultura%20a%20diez%20a%20F1os%20del%20TLCAN.doc>. Cabe destacar que esta demanda no fue considerada puesto que implicaba revisar, renegociar y modificar el TLCAN.

firmantes. Para esta organización debía protegerse irrestrictamente la propiedad social de la tierra<sup>84</sup>.

4- La cuarta posición manifiesta una oposición orgánica a la política salinista y estuvo representada por los dos frentes tradicionales de lucha: la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC) y la CNPA. Desde su fundación en 1963, la CIOAC pretendió diferenciarse de las organizaciones y dirigentes cooptados por el régimen a quienes acusaba de haber renunciado a las banderas revolucionarias, nacionales y progresistas del pasado. Su incorporación a la COA tras la desilusión de la experiencia del CAP perseguía una clara estrategia:

Sus objetivos estaban encaminados a la entrega y reparto de la tierra total disponible; al cumplimiento de las resoluciones presidenciales no ejecutadas; al fortalecimiento efectivo del carácter social del ejido y de su apoyo de parte del Estado; al combate de la acción privatizadora del gobierno; al impulso de la reforma positiva del artículo 27 constitucional, en sus fracciones X y XI, con el fin de que se vuelva a considerar el derecho a la posesión de la tierra como una forma de redistribución de la riqueza nacional y, finalmente, a desarrollar la calidad productiva y de vida de los trabajadores del agro<sup>85</sup>.

Hubo una preocupación de la central para articular los intereses nacionales con otras centrales internacionales<sup>86</sup>, en el contexto de su férrea crítica a las políticas neoliberales del salinismo. Este recurso de forjar lazos a nivel internacional comporta una de las dinámicas de actuación más típicas de las organizaciones sectoriales críticas a las políticas oficiales, debido a que encuentran una EOP que cercena el escenario de actuación a nivel local y hace compleja la posibilidad de entablar frentes amplios y duraderos con otras organizaciones del sector a nivel nacional.

La CIOAC se opuso a la firma del TLCAN por considerar que “la economía campesina mexicana registraba, profundas desigualdades en relación con las economías

---

<sup>84</sup> Luis Meneses, miembro de la dirección central de UNORCA, declaraba: “Creo que se está haciendo un caldo de cultivo muy denso para fuertes movilizaciones campesinas provocadas por el deseo irrefrenable de las autoridades de realizar una apertura comercial y ahora de firmar un tratado de libre comercio de acuerdo con su mundo y sus criterios, pero no con el mundo de México, no de acuerdo con los deseos de la sociedad mexicana”. Fuente: Revista *Proceso*, 05/02/1992.

<sup>85</sup> Memoria *Origen, desarrollo y perspectiva de la CIOAC*: [http://www.cioac.org.mx/admin/uploads/tb\\_documentos/6origen%20desarrollo%20y%20perspectivas.pdf](http://www.cioac.org.mx/admin/uploads/tb_documentos/6origen%20desarrollo%20y%20perspectivas.pdf)

<sup>86</sup> De allí su vinculación con la Federación Sindical Mundial, la UIS; UISTABP, el Congreso Permanente de Unidad de Sindicatos de Trabajadores de América Latina (CPUSTAL), la Unión Sindical de Trabajadores de Bosques y Plantaciones de América. También se contactó con organizaciones sindicales y campesinas de Cuba, como la ANAP y de la ex-Unión Soviética, la Unión de Sindicatos de Trabajadores, entre otros.

y apoyos otorgados a los agricultores de aquellos países, no teníamos capacidad de competencia, nos veríamos invadidos o desplazados por productos importados, habría mayor desempleo, migración, pobreza”<sup>87</sup>. Junto con otras organizaciones, se oponía a la intención del gobierno de incorporar los granos básicos en la negociación y de acordar la eliminación total de los aranceles en un plazo no mayor a los quince años (Entrevista CIOAC, Vizcaíno).

Así las cosas, los esfuerzos y demandas concretas de la CIOAC para que el tratado comercial no prosperara no lograron ingresar en la agenda de los negociadores. La negociación se dio en el terreno de los que pensaban que la apertura comercial no estaba en debate por lo que había que limitarse a incidir en el proceso de negociación desde “el cuarto de al lado” para que al acuerdo se le pusieran algunos candados. De esta manera, el salinismo quebraba la resistencia campesina<sup>88</sup> (Bartra, 2004).

Un sector clave, el sindical, encontró en la CTM (organización más cercana al oficialismo priísta) un posicionamiento muy poco crítico a esta política comercial liberalizadora. Los temas que suscitaban mayor desencuentro entre la CTM y el partido gobernante, en tiempos previos a la negociación del TLCAN y durante ella, se relacionaban con las tres reformas laborales y económicas ya señaladas: LFT, INFONAVIT, IMMS. Sin embargo, la dinámica de acompañamiento a la negociación oficial y su distanciamiento de todas las otras organizaciones de representación de intereses de los trabajadores (más allá de su tamaño, orientación ideológica o nacionalidad) quedó expresada en diversas acciones y pronunciamientos de sus máximos representantes. Por ejemplo, el senador Leonardo Rodríguez Alcaine, líder de los electricistas agrupados en la CTM, afirmaba que se firmase o no el TLC, en México no pasaría nada porque se trataba de una herramienta más de la economía nacional. Consideraba que eran los socios comerciales quienes se apuraban para votar el acuerdo porque buscaban “nuevos caminos para que las tres naciones seamos capaces de competir y elevar el nivel de vida de los trabajadores”<sup>89</sup>.

---

<sup>87</sup> Fuente: <http://www.cioac.org.mx/paginas/acercade.php>

<sup>88</sup> Se produce así una declaración de guerra que instaura la prescindibilidad del campesino y del indígena provocando un éxodo migratorio (Entrevista ANEC, Suarez).

<sup>89</sup> Fuente: Revista *Proceso*, 14/11/1993.

El interés que guió la actuación de la CTM fue básicamente proteccionista: esta organización pretendía que no se perdiesen puestos de trabajo ni se modificase la legislación laboral. Contrariamente a la reacción, debates y análisis que despertó esta negociación en sindicatos independientes como el FAT, la CTM se pronunció luego de iniciadas las reuniones de jefes de negociación, en agosto de 1991, a través de un documento en el que establecía su apoyo a la política comercial aperturista. Se advertía en el que era necesario capacitar a la fuerza laboral mexicana para su mejor rendimiento y adecuación a los cambios en el sistema productivo ante el nuevo escenario que se perfilaba; se apelaba además a no dañar los derechos adquiridos y a preservar los puestos de trabajo. La idea rectora de esta posición era la de la inevitabilidad de la integración y por ese mismo motivo, la estrategia asumida era la de ser parte del proceso en lugar de oponerse o quedar al margen del mismo. Ello quedaba expresado en palabras de uno de los dirigentes de la CTM: "...apoyamos el propósito de crear un área de libre comercio de Norteamérica, sobre la base de la independencia, no de la subordinación. (...) Es mejor dirigir esta integración que convertirse en una de sus víctimas"<sup>90</sup>.

Un argumento central mediante el que la CTM justificaba su apoyo, aunque demorado, al TLC descansaba en la expectativa de aumento del empleo aun cuando la política de apertura comercial iniciada en 1983 ya había registrado resultados negativos<sup>91</sup>. De una forma poco lúcida, la dirigencia de la central consideraba que, más allá de ello, con una capacitación adecuada y un avance en la organización productiva (conforme lo requerido por las nuevas tecnologías) se podría incrementar el desarrollo económico del país y propender, bajo la premisa del "efecto derrame", al mejoramiento del nivel de vida de los trabajadores<sup>92</sup>.

---

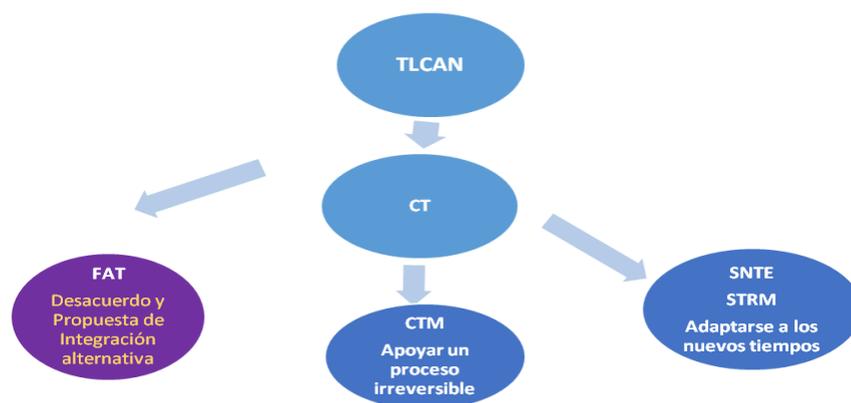
<sup>90</sup> Arturo Romo, secretario de Educación de la CTM, en *El Nacional*, 20 de mayo de 1991 (citado en Narváez, 2001: 96).

<sup>91</sup> En 1983 se inicia, de forma paulatina, el proceso de apertura comercial y en 1986 México se adhiere al GATT, con lo cual el proceso de apertura se acelera a partir de 1987. Cabe destacar que la CTM se opuso al ingreso del país al GATT dado que consideraban perjudicaría a las empresas mexicanas por su deficiente competitividad desplazando a sus trabajadores. Fidel Velázquez, líder de la CTM, consideraba en 1990 que: "Es el momento para retirar al país de ese acuerdo, porque sólo ha generado prácticas desleales, libre importación de ciertos productos y restricciones a la exportación de los nuestros, lo que se ha traducido en quiebras, desempleo y una modernización industrial que concentran todavía más la riqueza en pocas manos" (Revista *Proceso*, 14/10/1990).

<sup>92</sup> Una vez asumida la adhesión de la CTM al TLC, la vieja guardia sindical aún encabezada por su histórico dirigente Fidel Velázquez avaló públicamente la decisión gubernamental siguiendo este argumento en distintos pronunciamientos.

Esa opinión era compartida por otros dirigentes como Francisco Hernández Juárez proveniente del Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana (STRM) y presidente de la Federación de Sindicatos de Empresas de Bienes y Servicios (FESEBS). Su liderazgo fue funcional a los tiempos políticos que imponía el proyecto salinista. Coincidió con el argumento de la expectativa sobre el incremento del empleo asociado al TLC y por ello advertía que era propio negociar un Acuerdo Nacional de Productividad paralelamente a aquél. También señalaba la importancia de la capacitación de la mano de obra mexicana con el fin de adaptarla al nuevo contexto. Por ello adhirió a la apertura, en 1990, del Centro de Estudios sobre Sindicalismo y Modernización, una iniciativa de Luis Donaldo Colosio entonces secretario de Desarrollo Social. Otras organizaciones también permeables a la modernización del tradicional estilo sindical corporativo fueron el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), integrante del CT, junto con la CTM y el SME (Narváez, 2001).

**Gráfico 9: Posiciones y *frames* de organizaciones laborales frente al TLCAN**



Fuente: Elaboración propia en base a Narváez (2001).

Desde su nacimiento en 1960, el FAT se posicionó siempre contra el autoritarismo priísta cuyo sistema de control corporativo representaba un “enemigo peligroso” de las clases trabajadoras de la ciudad y del campo. Fue una iniciativa de trabajadores combativos que creían que, ante la coyuntura sociopolítica, debían organizarse para orientar la búsqueda de mecanismos alternativos de representación de la clase trabajadora. Por ello planteó la organización democrática de los trabajadores en

sindicatos nacionales por rama de la industria<sup>93</sup>, la organización sindical independiente del control del Estado, de la patronal y de los aparatos burocráticos del sindicalismo oficialista; además de la formación sindical de sus dirigentes capacitados en América Latina y Europa (Fernández, 2010; Hathaway, 1997; Lastra, 2002; Robles Becerril et al., 2000).

En lo que pueden considerarse los elementos centrales de la organización se destacan: 1) su vinculación al surgimiento del cristianismo social<sup>94</sup> y al pensamiento socialista; 2) su conocimiento sobre las luchas populares y el funcionamiento del régimen; 3) la incorporación de los movimientos sociales en la década del setenta (Fernández, 2010). Estas características lo hacen ser, dentro del panorama sindical mexicano, un “actor extraño”. Ello tanto por sus orígenes como por sus reservas ideológicas con el sindicalismo independiente de México que intenta poner de manifiesto su autonomía frente al Estado, pero no frente a los partidos políticos (Lastra, 2002).

Si bien, en los orígenes del FAT, es posible identificar dentro de sus principios la “independencia ante todos los partidos políticos”<sup>95</sup>, la excepción fue su acercamiento al PRD, en la década del noventa, que se entiende por el posicionamiento de la organización contra el modelo neoliberal. Ocurrió que ciertas organizaciones sociales no representadas por el sindicalismo corporativo buscaron acercarse a otros partidos políticos. Fue el caso del FAT que encontró en el PRD una gran afinidad política. Su dirigencia aceptó candidaturas externas en las diputaciones plurinominales en las contiendas de 1994 y 1997 y a ocupar cargos en el gobierno del Distrito Federal (Muñoz, 2006). Así una estrategia del FAT a nivel doméstico incluyó la vía electoral.

En ese contexto, sólo los sindicatos independientes como el FAT fueron capaces de oponerse abiertamente a las políticas gubernamentales y tejer alianzas con otras organizaciones sociales dentro y fuera del país (Entrevista FAT. RMALC, Robles y Entrevista RMALC Villamar). A nivel doméstico, buscó confluir con otras

---

<sup>93</sup> La categoría “sindicato de industria” es reconocida por la legislación mexicana; se los denomina “sindicatos nacionales de industria”. Una versión diferente es la chilena que acepta sindicatos interempresa que agrupan a trabajadores de, por lo menos, tres empleadores distintos (de Buen Lozano, 1995).

<sup>94</sup> Aun cuando el FAT recurría a la semántica cristiana evitaba las prácticas religiosas y declaraba que cualquier trabajador era bienvenido a la organización independientemente de sus creencias religiosas.

<sup>95</sup> Ver el documento “25 Años de Lucha por la Democracia”. En *Resistencia Obrera* 72 (1985).

organizaciones del mundo sindical (universitarios y secciones democráticas magisteriales de la CNTE), del espectro de las ONGs (de derechos humanos, ambientalistas, género, investigación), académicos, políticos e intelectuales de diversos campos (Hathaway, 1997; 2003).

La otra estrategia a nivel transnacional, acorde al nivel del desafío que representaba la integración comercial con los países del Norte, fue recurrir a sus históricos vínculos con fuerzas sindicales independientes de alcance nacional en Canadá y otras en Estados Unidos como Steel Workers (Entrevista FAT Robles). De tal modo que el FAT resultó la columna vertebral y un actor fundamental en el impulso que demandó la creación de una red multisectorial nacional como RMALC con vínculos y articulaciones transnacionales (Entrevista RMALC, Villamar).

### **5.2.2. La RMALC**

#### Antecedentes de coaliciones en Norteamérica

En Estados Unidos, inicialmente se configuró la red Movilización para el Desarrollo, Comercio Trabajo y Medioambiente (MODTLE, por sus siglas en inglés) que derivó en la Alianza por un Comercio Responsable (ART), integrada por ONGs, grupos académicos, de investigación y religiosos. Recién en ese contexto se produjo la articulación entre el movimiento sindical y el movimiento ambientalista que tradicionalmente habían mantenido posiciones encontradas (estos movimientos fueron representados principalmente por American Federation of Labor - Confederation of Industrial Organizations (AFL-CIO), el primero y el segundo, por organizaciones como Sierra Club y Greenpeace). Las redes críticas de este país se plantearon dos grandes pasos en su estrategia. Primero, incidir en el Congreso para evitar el *fast track* y, segundo, ya firmado el TLCAN bregar por la aprobación de acuerdos paralelos al mismo. En primer término, en enero de 1991 crearon dos redes paralelas, cada una con un objetivo específico: 1) la *Citizens Trade Campaign* (CTC), con la meta de impedir que el Congreso le aprobara la "vía rápida" a la administración Clinton para continuar con las negociaciones del TLCAN; 2) la otra red que derivó de la MODTLE, ART, tuvo como objetivos elaborar documentos de análisis y alternativas al proyecto TLCAN y forjar vínculo con otras coaliciones afines en la región.

En Québec, para 1986 se formó la Coalición Quebequense de Oposición al Libre Comercio (CQOL) en la que se unieron las principales centrales sindicales del país<sup>96</sup>. En 1987, se conformó la Pro-Canadá Network, que luego pasó a denominarse *Action Canada Network* y propició un amplio debate en la sociedad acerca de los posibles efectos tanto económicos como sociales y culturales del acuerdo en tratativas. Las coaliciones surgidas en oposición a aquel tratado se desarticulaban con la firma del mismo. Más tarde, a inicios de los noventa, cuando comienza la negociación del TLC entre México y Estados Unidos, el gobierno de Canadá solicita participar y se forma la Coalición Quebequense al respecto de las Negociaciones Trilaterales (CNQT). Luego de las mismas y visto el proyecto del ALCA expandió sus alianzas y se transformó en la Red Quebequense sobre la Integración Continental (RQIC). En el resto de Canadá algunos grupos y sindicatos se unieron para formar *Common Frontiers* (Brunelle, 1999).

Tales grupos canadienses se interesaron por contactar a sus contrapartes mexicanas en el contexto de una actividad convocada en octubre de 1990 por el PAN. Este partido opositor estaba interesado en conocer las impresiones de Canadá en relación a la experiencia de negociación de un TLC con Estados Unidos y de marcar su posición acerca de la decisión de política comercial que proponía Salinas. Como corolario se produjo la vinculación entre integrantes de las redes mencionadas que habían sido invitados al coloquio, las cuales procuraron luego del mismo entrar en contacto con otras organizaciones sindicales de México. Se contactaron, entonces, con el FAT y el Frente Sindical Unitario (FSU), en el cual confluían sindicatos independientes y otros del CT y solidarizaba con organizaciones sindicales que venían desarrollando diversas luchas en la coyuntura de las reformas y privatizaciones. Esta ventana de oportunidad vino dada por una incipiente reconfiguración del poder entre los actores relevantes del sistema político camino a la alternancia.

### Constitución de RMALC

Desde 1990, distintas organizaciones sociales y civiles comenzaron a reunirse con el fin de abordar el tema de las consecuencias que un TLC pudiera traer aparejadas para el país. Tomando como base la experiencia canadiense, forjada durante la

---

<sup>96</sup> La Central de Enseñanza de Québec, la Confederación de los Sindicatos Nacionales (CSN), la Federación de los Trabajadores y Trabajadoras de Québec (FTQ) y la Unión de los Productores Agrícolas (UPA).

negociación con Estados Unidos, las organizaciones mexicanas inician un proceso de consultas tendiente a crear la RMALC que se constituye formalmente en abril de 1991. La red mexicana se conforma siguiendo la experiencia canadiense, como una red nacional multisectorial. Sin embargo, el FAT cumplió un papel clave en la fundación de la RMALC. El FAT brindó por una parte, sus vínculos transnacionales, y por otra, recursos materiales, tales como una sede, apoyo económico y la experiencia y voluntad decisiva de su dirigencia (Entrevista RMALC, Martínez Orozco y Entrevista FAT, Robles). De hecho el primer encuentro entre organizaciones canadienses integrantes de las redes canadienses (RQIC y ACN) y las organizaciones mexicanas se produce en 1990 en la sede del FAT. Dos tipos de alianzas son, por sus condiciones y características, las que confluyeron de forma decisiva en la constitución de la RMALC: por un lado las sindicales y por otro las académicas, integradas por investigadores de distintos puntos del país.

Vale señalar que las redes que se conformaron en los tres países integrantes del TLCAN cobraron mayor relevancia que las conformadas en Estados Unidos y Canadá frente al tratado bilateral.

### Membresía

La membresía de la red varió en su número de organizaciones e individuos participantes a través de los años y conforme las coyunturas. Se registraron en el inicio 42 organizaciones fundadoras y durante el lapso de negociación del TLCAN esta cifra se duplicó. Cabe destacar que la mayoría de sus integrantes fueron organizaciones ligadas al mundo del trabajo, sindicatos y organizaciones laborales que integran el formato de los tradicionales movimientos sociales (Entrevista RMALC, Martínez Orozco). Confluyeron también, académicos y centros de estudios laborales, asociación de PyMES, sectores sociales de la Iglesia, de Derechos Humanos y de comunicadores como CENCOS (Entrevista RMALC, Villamar). Su presencia otorgó a la red una serie de elementos que resultan centrales para conformar estructuras estables para la gestación, auge y aún permanencia de la coalición una vez que la movilización, frente a temas convocantes sobre comercio, sufría vaivenes o reflujos (Entrevista FAT, Robles).

## Objetivos

El objetivo de la coalición no era oponerse rotundamente a la idea de un tratado trinacional en las relaciones comerciales sino anteponer las necesidades de las mayorías de los trabajadores a los intereses de las corporaciones empresarias (Entrevista RMALC, de la Cueva). Al mismo tiempo, se propuso abogar por la democratización del régimen político (Arroyo y Monroy, 1996; Hathaway, 1997). Desde su formación, sus objetivos se dirigieron a concientizar a la sociedad civil en general sobre los riesgos de la liberalización comercial con los países de Norteamérica, la participación en los términos del debate sobre el TLCAN y la elaboración de propuestas alternativas desde las sociedades civiles latinoamericanas para propender a la integración de un mercado común<sup>97</sup>. Al respecto es interesante el trabajo que se hizo también con los sectores empresariales pequeños y medianos de carácter más nacionalista y progresista. En efecto, se mantuvieron muchas conversaciones alertando al sector, especialmente con la Asociación Nacional de Industriales de la Transformación y la Cámara Nacional de la Industria de Transformación que también venía siendo contactada por cámaras sectoriales privadas más ligadas al apoyo de la política oficial. En aquellos años, era muy difícil que los sectores empresarios tomaran cuenta de los riesgos que se corría apoyando este nuevo modelo. El empresariado solía “comprar” el dogma que rezaba: libre comercio significa más empleo, mejores salarios y más oportunidades. Ello, también existía la presión que comportaba la persecución del fisco a los empresarios disidentes. De allí que estos sectores como máximo ofrecían resistencia pero no se oponían abiertamente (Entrevista RMALC, Villamar). Luego de este proceso se gestó la articulación definitiva de RMALC con la Asociación Latinoamericana de la Micro, Pequeña y Mediana (ALAMPyME), cuyos integrantes optaron por una estrategia de vinculación regional a nivel latinoamericano (Entrevista ALAMPyME).

En el mes de octubre de 1991, en el estado de Zacatecas, las redes sindicales se reunieron en un Foro Internacional denominado *La opinión pública y las negociaciones del Tratado de Libre Comercio: Alternativas ciudadanas* desarrollado de forma paralela a una reunión ministerial de negociación. Su objetivo era discutir y definir una acción sindical conjunta para presionar a los gobiernos a partir de demandas comunes tales

---

<sup>97</sup> Fuente: <http://www.rmalc.org/que-es-la-rmalc/historia/>. Consulta: enero de 2015.

como la democratización de las negociaciones y la inclusión de la cuestión social. La oportunidad de congregarse en una dinámica de encuentro paralelo al oficial venía dada, en gran parte, por las presidencias de municipios del Estado en manos de la izquierda, que facilitaron el apoyo y la organización del evento que convocó con éxito a ponentes de la sociedad civil que analizaron con rigurosidad el tema en cuestión (Entrevista RMALC, Villamar). Mientras los medios más críticos enfatizaban sobre la poca información del gobierno acerca del desarrollo de las negociaciones del TLCAN que se realizaban en la reunión ministerial<sup>98</sup>, en la conferencia final de esa reunión los voceros oficiales se referirían al encuentro recurriendo a fórmulas verbales del tipo “vamos por buen camino”, “hay un clima excelente” y “son más las coincidencias que las discrepancias” (Vigevani y Pasquariello 1999; Reygadas, 2006). Los *frames* que utilizaba el gobierno se orientaban a dejar en claro a la opinión pública mexicana que el proceso avanzaba sin mayores contratiempos. La RMALC, por su parte, presionaba para que las conclusiones del foro paralelo fueran recogidas por los negociadores. El gobierno mexicano en principio se mantuvo reticente a la demanda pero al observar que los ministros canadiense y estadounidense las recibían, no tuvo otra opción que recibir también los puntos de vista de las organizaciones de la sociedad civil.

### **5.2.3. Acciones y estrategias de la RMALC**

La RMALC activó una interesante estrategia que consistió en presentar ideas alternativas a los *frames* favorables al tratado comercial que difundía el gobierno en los medios masivos de comunicación y la prensa hegemónica. Se convirtió en una creíble fuente de datos en la tematización de la información relacionada al TLCAN. Al mismo tiempo fue el eje del activismo y la vocera de las preocupaciones ciudadanas respecto de la liberalización comercial (Natal y González, 2002; 2003).

La posición de la RMALC fue, desde el inicio del proceso, exigir negociaciones abiertas al público con posibilidad efectiva de participación en las mismas. Su intención, en un primer momento, era propiciar la democratización de dichas negociaciones pero, luego, una vez establecida por la SECOFI la dinámica de participación, la coalición quedó relegada a un *tercer círculo de influencia*. A partir de allí, la misión que plantearon fue seguir de cerca el avance del proceso negociador,

---

<sup>98</sup> Revista *Proceso*, 02/10/1991.

buscando transparentar los contenidos de los borradores del acuerdo. Conforme se daban las reuniones negociadoras oficiales RMALC participaba de reuniones paralelas que tenían como objetivo transmitir el descontento de cierta parte de la sociedad civil, pero también intentar conseguir información sobre los temas negociados con el fin de elaborar balances y propuestas alternativas. La estrategia era firme: “convertirse en sombras de los negociadores” (Arroyo y Monroy, 1996: 13). Las marchas y contramarchas con la RMALC le causaron molestias al régimen priísta que, acostumbrado a una sociedad civil dócil, tuvo que llevar adelante una actitud formal de recepción de las demandas ciudadanas (Reygadas, 2006; Natal y González, 2003). De esta forma, la actuación linda con posiciones pendulares entre patrones *outsider- insider* para lograr transparentar los contenidos en negociación y manifestar las propuestas alternativas sobre distintos temas que se recogían desde posiciones críticas.

En efecto, una característica central en cuanto a la estrategia era la de intervenir en dos vías que incluyesen “crítica y propuesta”. Estas dos líneas se daban en la estrategia desarrollada por RMALC de forma necesaria y complementaria. En consecuencia, se elaboraron varios documentos durante las negociaciones de los TLC, así como balances de las mismas y estudios de impacto conforme pasaban los años una vez implementados los tratados. Estos materiales representaron uno de los legados más importantes y constituyeron recursos fundamentales a la hora de concientizar a la sociedad civil local sino también para visibilizar los impactos de este tipo de integración comercial asimétrica cuando RMALC se integró a redes más amplias conformadas frente a proyectos de liberalización hemisférica y birregional. Así, la iniciativa y dinámica en torno a la elaboración de estos materiales puso en evidencia una creativa estrategia desplegada por la coalición que marcó el ritmo de la agenda crítica local y regional.

De tal forma, fueron desarrollando acciones nacionales y trinacionales en articulación con las coaliciones de los países vecinos y propiciaron la creación de la denominada *Iniciativa de Comercio y Desarrollo Justo y Sustentable para América del Norte*. En enero de 1993, el Distrito Federal fue sede de un encuentro que reunió a los representantes de las coaliciones de Canadá, Estados Unidos y la propia RMALC. Tras él se resolvió continuar en cada país con la sensibilización sobre el TLCAN y sus efectos y elaborar un plan de trabajo de largo plazo para enfrentar al tratado que, según

lo negociado, respondía más a los intereses de las empresas transnacionales que a los de la ciudadanía en general. Por ello se contempló también la necesidad de trabajar en mecanismos para compensar desigualdades, seguir promoviendo el trabajo sectorial conjunto y promover la movilización social. Tras la firma del tratado se abocó inmediatamente a intentar incidir en la elaboración del acuerdo complementario laboral. Una vez concluidas todas las negociaciones y ya iniciada la implementación del TLCAN, con el movimiento zapatista ya alzado en armas y en un contexto sociopolítico convulsionado por otra fuerte crisis económica, la RMALC llevó adelante una acción de consulta pública sobre una propuesta elaborada en torno de un programa económico alternativo para México denominado "Referéndum de la Libertad". En dicha consulta participaron más de 400 mil ciudadanos y luego de ello la coalición continuó desarrollando acciones en el escenario político nacional inmediato así como estableciendo nuevas acciones de índole transnacional.

En efecto, pasadas estas etapas de negociación del TLCAN y de los Acuerdos Paralelos, los esfuerzos de la RMALC se dirigieron al estudio y análisis de sus impactos expandiendo el debate en torno a la lógica de integración regional que debería regir a nivel continental. En esta nueva fase la coalición mexicana se integró, como miembro fundacional de una coalición más amplia y de alcance hemisférico conformada frente al proyecto del ALCA: la Alianza Social Continental (ASC). Tanto en el primer momento de conformación de esta coalición hemisférica como luego, cuando RMALC tomó a su cargo la responsabilidad de llevar adelante la Secretaría Ejecutiva de la misma se destinaron esfuerzos conjuntos con el resto de redes y organizaciones de Norteamérica y América Latina y el Caribe en pos de la elaboración de sucesivas propuestas alternativas para los acuerdos de integración que favorecieran a un desarrollo sustentable y justo. Sus análisis previos resultaron un aporte fundamental a la serie de documentos *Alternativas para las Américas*. También tuvieron un papel destacado en la lucha contra la liberalización del comercio (OMC) y las inversiones (contra el AMI) a nivel multilateral. De hecho se consolidaron como parte de las redes que gestaron los eventos de la difundida contienda de Seattle 1999 (Entrevista RMALC, Villamar).

Recapitulando, conforme lo expresa el análisis de un referente de la coalición, es posible identificar cinco líneas de acción estratégica: 1) acercar distintos grupos sociales del país a la discusión sobre las implicancias de la liberalización comercial y la

globalización; 2) dialogar con el gobierno para presentarle propuestas alternativas relacionadas con el tema del intercambio comercial; 3) constituirse como referente de distintas organizaciones sociales preocupadas por la problemática y así actuar de manera coordinada con las redes de América del Norte; 4) extender sus vínculos con organizaciones sociales de Centroamérica y América del Sur para hacerle frente a la propuesta de los gobiernos neoliberales de la región para la creación de un tratado de libre comercio en todo el continente (ALCA); 5) elaboración de propuestas alternativas a través de diversos documentos para la negociación del TLCAN y planteamiento de medidas económicas alternas (nacional, trinacional, continental y global) a las políticas neoliberales de las administraciones mexicanas (García Urrutia, 2009).

#### **5.2.4. Los acuerdos paralelos: ACLAN y ACAAN**

Durante enero de 1993, luego de la asunción del presidente Clinton, se produce un encuentro con Salinas en Austin, Texas, donde se confirma que si bien no se renegociaría la letra del TLCAN sí se iniciaría la negociación de los dos acuerdos paralelos uno laboral y otro ambiental (Acuerdo Laboral de América del Norte, ACLAN y Acuerdo Ambiental de América del Norte, ACAAN). En sucesivas reuniones desarrolladas entre marzo y agosto de ese mismo año se realizan los trabajos de las subcomisiones laboral y ecológica en coordinación con la SECOFI. Se mantuvo durante las mismas la práctica del Cuarto Adjunto, ya implementada en la negociación previa, cuyo fin era informar y consultar diariamente sobre los términos de lo tratado a los representantes de los sectores respectivos. Particularmente para el sector laboral dichos representantes se correspondían con el sindicalismo corporativo oficialista (CTM y CROC) (de Buen Lozano, 1999) mientras que el sector ambiental dio participación a diversas ONG.

El ACLAN contiene once principios referidos al respeto a derechos laborales básicos: libertad de asociación y protección del derecho a organizarse, derecho a la negociación colectiva y derecho de huelga, prohibición del trabajo forzoso, restricciones sobre el trabajo de menores, condiciones mínimas de trabajo, eliminación de la discriminación, salarios iguales para mujeres y hombres, prevención de lesiones y enfermedades ocupacionales, compensación por lesiones de trabajo y protección de los trabajadores migratorios. En cuanto a la institucionalidad, el ACLAN creó la Comisión

para la Cooperación Laboral (CCL), un Consejo integrado por los responsables de los Ministerios de Trabajo de los tres países, un Secretariado (vigente hasta 2011) y en cada uno de los tres países una Oficina Administrativa Nacional (OAN). El procedimiento que esta institución estableció indicaba que ante el incumplimiento de alguno de los once principios enunciados se podría formular una queja (comunicaciones públicas) pero ante una OAN de un país distinto del que se producen los hechos irregulares, con el fin de impedir que un mismo país resulte parte objetada y examinante de la situación denunciada.

El objetivo de este acuerdo paralelo fue no solo la cooperación y formación en temas relativos a la mejoría de las condiciones laborales y de vida de los trabajadores, sino en términos más concretos, que cada país promueva el cumplimiento y aplicación de sus propias leyes laborales. Esto a diferencia de otros bloques regionales, ya que no se trata de una armonización de la normativa laboral (o aspectos de ella) para los países de la región norteamericana, tal como se ha propuesto la UE o MERCOSUR. En efecto, este bloque sudamericano ha dirigido sus esfuerzos para alcanzar en cada uno de sus países miembro una base común de convenciones de la OIT. Y, yendo más allá, en el caso de la UE, que se ha llegado a armonizar un conjunto de reglas mínimas comunes para todos sus miembros en lo que concierne a ciertos aspectos de la materia laboral (relativos a condiciones de trabajo, pago igualitario, etc.) (Damgaard, 1999).

Por su parte el ACAAN, también persigue que cada uno de los Estados miembros del TLCAN haga efectivo el cumplimiento de su legislación ambiental pero ello implicó que México hiciera reformas importantes de la propia como condicionalidad a la firma del acuerdo. Los graves problemas ambientales y de contaminación que enfrentaba México en general y el Distrito Federal en particular llevaron de forma conjunta con el gran interés de Salinas por la negociación del TLCAN a implementar toda una serie de cambios legales e institucionales que diesen confianza a sus contrapartes. En 1988 se da inicio a un gran proceso de reforma con la aprobación de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección Ambiental (LGEEPA) que supuso una enmienda al artículo 27 Constitucional que consideraba a los recursos naturales propiedad común de la nación mexicana pero, desde algunas perspectivas, sin considerar integralmente su rol ecológico (Gil Corrales, 2007; Azuela, 2006). La LGEEPA, siguió el modelo estadounidense de la Agencia de Protección Ambiental

(APA) al brindar mayores poderes regulatorios y policiales a la dependencia federal ambiental (Aspinwall, 2014). La estructura institucional del ACAAN ha establecido una Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) que tiene proyectos sobre asuntos de medio ambiente, economía y comercio, conservación de la biodiversidad, contaminantes, etc. La CCA está integrada por un Consejo de Ministros de cada uno de los tres países, por un Secretariado elegido por el antedicho Consejo, y por un Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC) formado por quince representantes de la sociedad civil (cinco por cada estado miembro). En términos comparados, la institucionalidad del ACLAN no incluyó un CCP, cuya existencia en el ACAAN de forma conjunta con la profesionalización y capacidades de sus integrantes ha hecho que se interioricen más exitosamente las normas internacionales que lo que respecta al sector laboral (Aspinwall, 2014). En cuanto al procedimiento de presentación de quejas, en el campo ambiental, las mismas se realizan ante el Secretariado y no obligadamente ante una OAN de país distinto al de los hechos que se denuncian.

En lo que respecta al caso mexicano el ACLAN es menos estricto como instrumento de control que el ACAAN. Y ello se debe no sólo a que la estructura sindical oficialista ha dificultado todo lo referido a la renovación de sus prácticas sino también a la débil aplicación de normas laborales progresistas e incluso de las existentes. No obstante, a partir de su implementación debió ajustarse con disgusto a las nuevas inspecciones de los otros Estados miembros y ha introducido la posibilidad de que personas u organizaciones puedan denunciar hechos de incumplimiento de las leyes laborales domésticas para que las autoridades procedan con su deber de contraloría. En términos generales puede decirse que aún con todo lo incompleto en cuanto a los contenidos sustantivos y al sistema punitivo, diversas voces autorizadas consideran que si bien escaso en sus efectos, resultó positivo el hecho de que la gobernanza laboral a nivel regional y en México particularmente, haya logrado un ACLAN. En efecto, si bien ha habido sanciones (comerciales) frente a hechos denunciados, ellas han llegado luego de un proceso de muchos años y han sido infligidas a los estados y no a las empresas, por considerar que son ellos los que no cumplen con su obligación de hacer cumplir las leyes laborales propias. Es interesante señalar que a partir de las denuncias recibidas se desprende que la mayor cantidad de ellas se ha dado sobre los denominados derechos laborales básicos: libertad de asociación y de negociación colectiva. Estas denuncias

también alcanzan casos de Estados Unidos y Canadá. En México, ha reportado una buena oportunidad para visibilizar un problema histórico respecto de la aplicabilidad de estos derechos. Por ello, y con todas las críticas pasibles de formular, el ACLAN ha reunido importantes logros. Uno de ellos dice en relación a la posibilidad de que los sindicatos independientes y disidentes puedan reclamar por sus derechos de asociación. Otro de esos logros, ha sido que a partir de la trayectoria de trabajo conjunto con sindicatos transfronterizos se han tejido vínculos de carácter internacional que han permitido expandir los recursos del factor trabajo en la lucha contra las violaciones de empresas de capital nacional tanto como transnacional (Hataway, 2003). También se ha logrado que algunas instancias gubernamentales locales, Juntas de Conciliación y Arbitraje (JCA), respondan más fructíferamente ante las demandas de incumplimiento que las estatales por la proximidad de las autoridades municipales al lugar de los hechos denunciados. De hecho, con el inicio del ACLAN se produjo una nueva lógica de actuación de parte de los sindicatos pequeños e independientes tales como FAT y UNT y de otras organizaciones de investigación relacionadas al mundo laboral que lograron a través de este acuerdo llevar adelante acercamientos a los formuladores de políticas y bregar por una reforma del sistema laboral (Entrevista Martínez Orozco, Robles). Incluso, los empoderó como actores más relevantes dentro del país al denunciar casos locales a una OAN de otro país y respaldados en sus vínculos con actores transnacionales.

Sin embargo, conforme el paso de los años fue decreciendo el entusiasmo por denunciar casos mediante comunicaciones públicas debido a que varias de ellas no tenían resultados satisfactorios o los procesos eran muy lentos. Ello produjo efectos nocivos para una buena gobernanza laboral, a que los actores laborales fueron decepcionándose y las respectivas autoridades mexicanas fueron objeto de menor presión social doméstica y fronteriza. A diferencia, la gobernanza ambiental mexicana generó, según algunos estudios, una espiral más virtuosa que apeló a la formación de cuadros de expertos, priorizó la participación de representantes mexicanos en la entidad internacional y produjo que el Estado al no rechazar los expedientes presentados contra él se comprometiese a solucionarlos. En definitiva, a partir de la implementación de los acuerdos paralelos, las entidades ambientales gestionaron las denuncias con mejor disposición. El diseño de la propia institucionalidad del ACLAN es menos potente que

la del ACAAN ya que la CCL no tiene poder la CCA para establecer e informar hechos que infringen la normativa doméstica sino que la denuncia de los mismos debe ser formulada por la OAN de otro Estado miembro. Además no cuenta con un cuerpo público consultivo tal como sí tiene la CCA que mediante el CCPC, que prevé la participación de la sociedad civil (Aspinwall, 2014; Nolan García, 2011; 2014).

### **5.2.5. La aprobación del TLCAN**

Hacia 1992, el PRI anunció el fin de las negociaciones del TLCAN. En tanto, las fracciones parlamentarias del PAN, PRD y PPS solicitaron el texto final (de más de 400 páginas) y que su aprobación o rechazo lo hiciera el Congreso en pleno y no sólo la Cámara de Senadores. Sin embargo, el gobierno creía que no era necesario que el Secretario de Comercio compareciera ante los plenos de las Cámaras de Diputados y la Cámara de Senadores.

Tanto el PRD como el PPS se mostraron contrarios a la firma del TLCAN pues consideraban que se ponía en riesgo la soberanía nacional, se vulneraban los principios constitucionales en materia económica, la planta industrial se vería afectada con el consecuente aumento del desempleo, además de insertar a México en la “guerra mundial de los bloques económicos”. Por su parte, el PAN exigía información completa sobre el acuerdo y la comparecencia del secretario Serra Puche<sup>99</sup>.

En México la aprobación de los tratados internacionales es facultad exclusiva del Senado<sup>100</sup>. La celebración de un tratado internacional requiere de la voluntad del Presidente y la de la Cámara Alta. Para esta última, la aprobación se realiza por mayoría simple. Los senadores priístas, que tuvieron una escasa participación en las reuniones y discusiones previas sobre el TLCAN, rechazaron la presencia del secretario Serra Puche ante la Cámara y que la sesión de debate fuera transmitida en vivo y en directo por la radio y la televisión en cadena nacional. Un dato significativo da cuenta que la lista de asistencia a las audiencias informativas con integrantes del grupo negociador del gobierno mexicano- realizadas del 8 de septiembre al 4 de diciembre de 1993- registró

---

<sup>99</sup> Fuente: Revista *Proceso*, 12/08/1992.

<sup>100</sup> El artículo 76, inciso I, de la Constitución establece: “Analizar la política exterior desarrollada por el ejecutivo federal con base en los informes anuales que el Presidente de la república y el secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el ejecutivo de la Unión”.

que sólo 35 de los 64 senadores asistieron a esos encuentros y apenas 15 participaron en más de tres reuniones<sup>101</sup>.

El 22 de noviembre de ese año, los senadores aprobaron el dictamen de ciento noventa páginas que ellos no habían elaborado. La firma del TLCAN fue un trámite para Salinas pues en el período de su gobierno, de los 64 senadores, 61 pertenecían al PRI (2 al PRD y 1 al PAN)<sup>102</sup>. Una vez más en los fundamentos del dictamen que el Senado aprobó quedó de manifiesto el *frame* promotor. En efecto, es claramente identificable el argumento neoliberal que versa sobre las bondades del denominado “efecto derrame”. Asimismo, se advierte la apelación a que la posibilidad de que la economía doméstica se integre en un mercado regional conlleva necesariamente en el campo político a un efecto “democratizador” del sistema institucional. Todo ello invocando a la preservación de la “soberanía”, tema de alto valor para el “ser” mexicano:

Dejar de responder a los grandes cambios económicos y políticos de nuestro tiempo equivaldría a abandonar los fines fundamentales de progreso y justicia social de la nación, o a sumirse en un aislacionismo estéril y sin crecimiento económico ni estabilidad de precios, sin abrir nuevos empleos ni hacer que mejore el ingreso y aumente el bienestar. Un aislamiento así, con inflación y sin crecimiento, promovería la injusticia y fomentaría la inconformidad, además de que dividiría a la nación, debilitaría nuestra soberanía y representaría una invitación al autoritarismo<sup>103</sup>.

### **5.3. Proceso de negociación y mecanismos de consulta del Acuerdo Global con UE**

Desde la perspectiva oficial mexicana, la negociación del Acuerdo Global con la UE le exigió al país una compleja tarea diplomática y un gran esfuerzo de coordinación institucional para sortear los obstáculos que se presentaron en función de la disparidad de intereses prioritarios y protocolares de ambas partes. La UE es un actor complejo por la cantidad de Estados miembros que la componen y las distintas posiciones que en las instancias decisorias y ejecutivas aparecieron durante esta negociación. Dentro de la Comisión Europea se plantearon dos posiciones disímiles: una de ellas, representada por Sir León Brittan, responsable de las negociaciones comerciales multilaterales, y de la

---

<sup>101</sup> Fuente: Revista *Proceso*, 21/11/1993.

<sup>102</sup> Mucho más reñida fue la aprobación en los países vecinos. En Estados Unidos se aprueba con 234 votos a favor y 200 en contra (Fuente: *Revista Comercio Exterior*, 43, 12, Diciembre de 1993, 1202-1206).

<sup>103</sup> Fuente: Dictamen del Senado Tratado de Libre Comercio de América del Norte y de los Acuerdos de Cooperación Ambiental y Laboral de América del Norte.

relación con Estados Unidos, Canadá y Asia; la otra, representada por Manuel Marín, vicepresidente de la Comisión Europea y responsable de las relaciones con América Latina, África y Medio Oriente. Mientras que el primero abogaba por promover los lazos con las zonas bajo su órbita, priorizando la relación con Estados Unidos y el lanzamiento de la *Ronda del Milenio* en el marco de la OMC; el segundo privilegiaba las relaciones con las regiones de su incumbencia haciendo hincapié en la importancia del vínculo con Iberoamérica. Esta divergencia también se presentaba, lógicamente, entre los distintos Estados miembros del bloque europeo dentro de los cuales España lideraba un grupo de países favorable al establecimiento de los lazos con América Latina, a diferencia de Francia, por ejemplo, para quien no resultaba atractiva la idea de formalizar TLCs con esa región (Chacón, 2000; Zabludovsky, 2005).

Por la parte europea, las negociaciones estuvieron a cargo de la Comisión que se ajustaba a un mandato concreto en el cual constaban las directrices de negociación que habían sido aprobadas de forma unánime por el Consejo. La unanimidad refiere a la coincidencia sobre el interés de negociar de parte de todos y cada uno de los Estados miembros de la UE que son los que formulan tales directrices y aprueban el mandato. El Parlamento Europeo puede vetar la aprobación del acuerdo<sup>104</sup>. Sin embargo, el Parlamento no puede proponer modificaciones a este texto. Por su parte, el Consejo Económico y Social (ECOSOC) y el Comité de las regiones presentan sus posiciones al Consejo y al Parlamento Europeo previo a su votación. Los parlamentos nacionales de los Estados miembros también deben ratificar o rechazar en su totalidad los textos negociados (Szymanski, 2002).

Por la parte mexicana, la responsabilidad de iniciar la negociación era facultad del Presidente y se realizó bajo la supervisión de la SRE y la SECOFI. En este escenario, la activa tarea diplomática que asumió la SRE fue de gran importancia y trabajó en conjunto con la SECOFI, que había adquirido conocimiento y práctica durante el proceso de apertura iniciado a mediados de la década del ochenta y luego con el TLCAN. Se desplegó una estrategia negociadora que consistió en una intensa misión de cabildeo realizada en paralelo ante el Parlamento Europeo y los quince países comunitarios para lo cual fue fundamental la vinculación desarrollada por la SRE. Con

---

<sup>104</sup> En el caso del acuerdo con México, votó dos veces en sesión plenaria lo referido a la aceptación del texto negociado (mayo de 1998 y mayo de 1999).

ellos, la reforma burocrática realizada en el sexenio anterior fue un insumo valioso durante la gestión zedillista en tanto sentó las bases tecnocráticas y permitió la continuidad del marco institucional de la política económica exterior dirigida a la captación de inversión extranjera, a la diversificación de los vínculos comerciales y a la inserción internacional de México en el mercado mundial (Schiavon y Ortiz Mena, 2001).

El interés principal que guiaba a los negociadores mexicanos era formalizar un tratado de libre comercio. Empero, mientras que para la UE éste también era un tema de alta relevancia, su protocolo se ajustaba a un estilo de negociación que implicaba otras dos esferas que deberían preceder a la económica y comercial: la política y estratégica (refiere a mantener posiciones de alianza dentro de organismos multinacionales) y la de cooperación (refiere a fondos de ayuda y créditos). Por ello, se resolvió la firma de tres instrumentos (Acuerdo Global, Acuerdo Interino y Acta Final) que incluían todas las esferas de negociación y saldaban las posiciones dispares en cuanto al orden de las mismas mediante los tiempos de inicio y finalización de aquellos (Szymanski, 2002).

A nivel doméstico, el gobierno de Zedillo encontró distintas posiciones. Por un lado, entre los partidos políticos había un consenso sobre la importancia de firmar el AG, ya que los perredistas, a diferencia de lo ocurrido con respecto al TLCAN, consideraban que las secciones de diálogo político y la cooperación podrían superar las limitaciones del acuerdo firmado con Canadá y Estados Unidos. Por otro lado, el sector privado se mostraba poco entusiasmado dado que era bajo el número de exportadores mexicanos que participaban en el mercado europeo y además gran parte de las preocupaciones de los empresarios estaban concentradas en la superación de la crisis de 1994-1995. Aun así, un conjunto de empresarios reducido pero influyente veía a la UE como una zona estratégica y, por tanto, creían que había que avanzar en la negociación. Este grupo fue el que tomó la iniciativa del sector reactivando el mecanismo de consulta que ya se había utilizado en el TLCAN (Zabludovsky, 2005).

La COECE se convirtió nuevamente en el interlocutor del gobierno durante las negociaciones pues los funcionarios zedillistas aseguraban que en la coordinadora empresarial estaban representadas desde las pequeñas empresas hasta las más grandes, incluyendo algunas extranjeras con sede en México. Desde el discurso oficial se insistía

con que además de la COECE, también eran tenidas en cuenta las posiciones de los sectores representados en el Consejo Asesor para Negociaciones Comerciales Internacionales, integrado por el sector privado, rectores de las principales universidades del país y el sector social, con representantes campesinos y sindicales. Sin embargo, algunas organizaciones sociales no habían sido escuchadas y, como había sucedido con el TLCAN, aseguraban que las negociaciones del AG se realizaban con poca transparencia y a puertas cerradas, por lo que la sociedad civil no podía supervisarlas. Ante esas acusaciones, el encargado de la negociación por parte de México, Jaime Zabłudovsky señalaba:

La única manera de garantizar que los acuerdos que resulten respondan a lo que espera la opinión pública es someterlos a las instancias legislativas de los países que negocian. En el caso de México, el acuerdo será sometido a la aprobación del Senado (...) Organizamos un amplio proceso de consulta con los sectores privado y productivo mexicano a lo largo de estas negociaciones. Incluir a estos sectores en negociaciones de esa importancia es imprescindible. Pero pretender que las ONG intervengan públicamente en estas negociaciones es una cosa muy distinta<sup>105</sup>.

La Comisión Europea ha tenido una posición similar en relación a la participación de sus organizaciones sociales y civiles ya que no las han consultado explícitamente en relación a la negociación del AG con México. Más allá de los debates en el Parlamento Europeo, no han vertido información suficiente sobre los términos de lo negociado. Esto se contradice con lo planteado por la Comisión de las Comunidades Europeas en lo referido al punto 3.1.3 del documento emitido en 2001 acerca de las recomendaciones respecto a derechos humanos y democratización en terceros países. Allí se establece la contribución que la sociedad civil debería tener en la elaboración de políticas con países terceros con los que la UE se relaciona<sup>106</sup>. Asimismo, en la introducción de ese documento se plantea otro tema importante relativo a los derechos laborales y sociales que comportan un tema problemático para Chile y México: el respeto de las normas laborales internacionales, como la libertad de asociación, que contribuye a un sostenido y más igualitario desarrollo social y económico.

Vale señalar que fue con posterioridad a la firma del TLCAN y del AG con la UE que ha evolucionado un área específica de vinculación de la sociedad civil en la

---

<sup>105</sup> Fuente: Revista *Proceso*, 12/12/1999.

<sup>106</sup> Fuente: *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento europeo. El papel de la Unión Europea en el fomento de los derechos humanos y la democratización en terceros países* (Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas, 2001).

SRE (Secretaría de Exteriores). Tal como sostiene un funcionario responsable de la misma es a partir de un proceso iniciado hacia 1994 que esta área se va constituyendo en la Cancillería mexicana y recién para 2009 se crea la Dirección General de Vinculación con Organizaciones de la Sociedad civil (DGVOSC) que continúa la tarea que venía realizando la Unidad de Atención a Organizaciones Sociales. A partir de aquí se establecen cuatro instancias de vinculación: información, diálogo, consulta y participación en lo que refiere a diversos aspectos de la política exterior incluidos los temas de la política comercial multilateral y bilateral con terceros países (Díaz Reynoso, 2013).

### **5.3.1. Las coaliciones frente el Acuerdo Global y el TLCUEM**

Alertadas por lo que ya había sucedido con el TLCAN y con la percepción de que los pilares de diálogo político y cooperación otorgaban una ventana de oportunidad en el marco del AG, ni bien se anunció el inicio de las negociaciones del acuerdo con la UE, organizaciones sociales mexicanas tales como las agrupadas en la RMALC<sup>107</sup> y ONGs como Equipo Pueblo, conformaron en 1996 el movimiento Ciudadan@s de México. Se trató de una coalición que llevó adelante la campaña denominada *Ciudadan@s de México ante la Unión Europea*. La coalición era partidaria de que el gobierno mexicano transparentase los términos de la negociación en curso.

No obstante el ímpetu y la actividad desarrollada por la coalición Ciudadan@s, su protagonismo se debilita y la RMALC continúa articulando las acciones frente al tema del Acuerdo Global. A partir de aquí se fortalecen los vínculos transnacionales con organizaciones europeas también preocupadas por el acuerdo: Red Iniciativa de Copenhague para Centroamérica y México (CIFCA, por sus siglas en inglés) y el *Transnational Institute* (TNI). De esta forma, desde México se trabajó con ahínco para coordinar y conectar las actividades y objetivos con las de diversas organizaciones y redes europeas. Durante esos años se fortaleció el vínculo y se elaboraron agendas de trabajo y acciones de cabildeo comunes. El objetivo de estas consistía en establecer mecanismos de implementación positiva para hacer efectiva la cláusula democrática y

---

<sup>107</sup> Según afirma un entrevistado “Con el AG se trato de reproducir la experiencia con los sectores progresistas europeos y se acudió a los sectores más inmediatos que eran las ONGs y la sorpresa fue que la repuesta era muy débil, aunque algunas experiencias fueron extraordinarias, pero hubo sorpresas con otros que nos se oponían porque vivían de los recursos gubernamentales” (Entrevista RMALC, Villamar).

de derechos humanos, definida como el fundamento del AG, y la generación de espacios de participación de los pueblos en las decisiones de políticas públicas. Este último ha sido el canal que las organizaciones han tratado de abrir en pos de transparentar el proceso político del acuerdo (RMALC, 2011).

En virtud de los alcances que, interpretaban, ofrecía el acuerdo que se negociaría con la UE. El objetivo que se propuso esta coalición fue principalmente realizar propuestas alternativas. Pretendían activar la reflexión y el debate en la sociedad civil mexicana así como también de los Estados miembros de la UE para asegurar una participación ciudadana en los foros públicos relativos al acuerdo. Con este fin, en la etapa previa a la firma del acuerdo, Ciudadan@s promovió la realización de distintos foros de discusión de la sociedad civil para debatir y reflexionar sobre los posibles impactos que en materia de derechos humanos podría tener la firma de un eventual acuerdo. Se trataba de elaborar propuestas que modificaran la agenda exclusivamente comercial a fin de incluir aquellos temas que no habían sido inicialmente considerados en las negociaciones. Se procuró, además, incidir al interior de la Cámara de Diputados mexicana y ante el Parlamento europeo para presionar a los gobiernos a que reconsideraran el acuerdo, se tomaran en cuenta los intereses de la sociedad y se reconocieran las asimetrías existentes entre los países firmantes.

Entre sus estrategias contemplaban el *lobby* frente a los parlamentos de las partes del acuerdo con el fin de que reconsiderasen la inclusión en las negociaciones de los legisladores y la sociedad civil en general, reclamando una mayor democratización de las mismas y para que se evaluaran las consecuencias que éstas podrían acarrear y para que se informase sobre los impactos de los tratados comerciales que ya habían sido firmados por el gobierno.

Dentro de la agenda de Ciudadan@s se reconocen una multiplicidad de preocupaciones recogidas inicialmente en un documento de diagnóstico y propuesta denominado *First report by Ciudadan@s de México*.

**Tabla 9: Agenda de Ciudadan@s de México frente a la UE**

Tema	Propuesta
Desarrollo Social	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ampliar el concepto para que el Estado mexicano no viole los derechos constitucionales.</li> <li>- Reconocer importancia y magnitud de la economía mexicana frente a la europea.</li> <li>- Solución de las desigualdades.</li> <li>- Unir las políticas macroeconómicas con las sociales para combatir la pobreza</li> <li>- Incluir en el Acuerdo los principios básicos de la política social de la UE.</li> <li>- Incluir método compensatorio entre regiones y sectores productivos.</li> <li>- Aumentar el gasto social en México e incluir temas salud, vivienda, educación, etc.</li> </ul>
Medioambiente	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Establecer formas de retribución de incentivos para impacto positivo de las inversiones.</li> <li>- Crear mecanismo para protección intelectual y conocimiento de la comunidad indígena.</li> <li>- Uso estratégico de los recursos naturales y definir el concepto de Desarrollo Sostenible.</li> <li>- Investigar sobre impacto medioambiental y social y las asimetrías entre las partes.</li> </ul>
Derechos Humanos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reformas de derechos económicos, sociales y culturales.</li> <li>- Libre determinación de los pueblos y protección derechos comunidades indígenas.</li> <li>- Sistema judicial independiente y eliminación de nombramientos políticos.</li> <li>- Eliminar los abusos y violaciones de derechos por parte del Estado mexicano y cumplir con los instrumentos internacionales como la autoridad para examinar violaciones a los derechos individuales. Fuerzas policiales profesionales que actúen sin impunidad.</li> <li>- Nombramiento de representantes de las comisiones nacionales y estatales de derechos humanos por la Legislatura</li> </ul>
Género	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Terminar con la desigualdad de oportunidades, salarios y seguridad para las mujeres.</li> <li>- Buscar modelos alternativos para proteger los derechos de las mujeres.</li> <li>- Rediseño de políticas de empleo y distintos programas de capacitación para las mujeres.</li> <li>- Adoptar medidas específicas para embarazadas, madres solteras y madres adolescentes.</li> <li>- Cumplir las leyes contra la discriminación y el acoso sexual en el ámbito laboral.</li> <li>- Participación política de las mujeres.</li> <li>- Incorporar la perspectiva de género en los futuros acuerdos de negociación comercial.</li> <li>- Crear instrumentos contra la pornografía y cualquier imagen denigrante contra la mujer.</li> <li>- Cumplimiento de los acuerdos de El Cairo sobre población y desarrollo (1994) y recomendaciones de la Conferencia Mundial de Beijing (1995).</li> </ul>
Comercio y Agricultura	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Incorporar en el título del Acuerdo sobre comercio: comercio con las comunidades indígenas en condiciones preferenciales y naturaleza y características con las empresas de naturaleza social.</li> <li>- Establecer un capítulo de estándares para que los productores nacionales alcancen el mismo nivel de calidad de los estándares internacionales.</li> <li>- Impulsar la cooperación y la transferencia tecnológica y la profesionalización de los recursos humanos en todos los ámbitos de los sectores agrícolas.</li> <li>- Destacar las asimetrías entre las políticas de altos subsidios europeos y las crecientes políticas mexicanas de retirar los apoyos a los campesinos.</li> </ul>
Finanzas e inversión	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Crear fondo con contribuciones diferenciadas acorde a nivel económico de las partes.</li> <li>- Negociaciones de pagos y movimientos de capital deben ser independientes del AMI.</li> <li>- La transferencia de capital debe ser estipuladas en regulaciones que permitan controles cambiarios y restricciones.</li> <li>- Precisar el rol de las instituciones en la solución de controversias reconociendo que las nacionales tienen mayor prioridad.</li> <li>- El uso de los servicios financieros deben ser para el apoyo de las PyMES.</li> </ul>
Educación, Ciencias y Tecnología	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reducir las altas tasas de analfabetismo en México.</li> <li>- Movilidad de estudiantes de educación superior.</li> <li>- Programas culturales de radio y televisión.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia en base al *First report by Ciudadan@s de México*<sup>108</sup>.

<sup>108</sup> En: <http://www.rmalc.org/historico/tratados/ue/documentos/ciudadanos.pdf>

Según las coaliciones y organizaciones de la sociedad civil mexicana (RMALC, Equipo Pueblo y el Centro de Derechos humanos Miguel Agustín Pro, que formaban parte de la membresía de Ciudadan@s) y europea (CIFCA), tanto durante la negociación como luego de la firma del Acuerdo, se bregó por el derecho a la información sobre los contenidos del mismo así como también por que se consulte a las sociedades civiles involucradas. Todo ello en aras de un diseño que contara con la legitimidad otorgada por amplios sectores sociales. Una propuesta concreta de las organizaciones era incluir un código de conducta vinculante para las empresas europeas que desarrollaban actividades en México. Este código podría tomar como base los de la OCDE y los de la OIT y un análisis de los Acuerdos de Protección y Promoción Recíproca de las Inversiones (APPRI) que México había suscrito con casi todos los países de la UE ya que son contradictorios con los anteriores códigos de conducta y constituyen una suerte de continuidad y ampliación del controvertido AMI (de Witte y Pérez Rocha, 2002).

En síntesis, los objetivos conjuntos que trazaron Ciudadan@s y CIFCA fueron:

- Lograr mediante la participación de las organizaciones a nivel birregional que el AG y TLCUEM no beneficie únicamente a las ETN sino también a la ciudadanía.
- Creación de mecanismos efectivos para la participación y consulta a las ONGs en el diseño, formulación evaluación y verificación del acuerdo.
- Promoción y protección del derecho a la información mediante la creación de canales de comunicación para informar a la ciudadanía en relación a la temática.
- Fortalecimiento jurídico de la cláusula democrática para que constituya un compromiso real con la democracia y los derechos humanos.
- Realización de informes de evaluación de impacto del TLCUEM.
- Inclusión de una agenda social que contemple medidas de protección y compensación a los sectores afectados por la crisis social resultante de las políticas de apertura económica (de Witte y Pérez Rocha, 2002: 89-90).

Con todo, como había ocurrido con la firma del TLCAN, los gobiernos de ambas partes no integraron formalmente a la sociedad civil en la discusión de lo que se estaba negociando. En rigor, algunas propuestas de las OSC les llegaban a algunos senadores pero lo cierto es que no tuvieron ningún tipo de injerencia en el documento final aprobado por el Senado. Durante la sesión donde se votó el AG, diversas organizaciones

intentaron manifestar sus opiniones, acercándose al recinto legislativo, pero las fuerzas policiales cercaron el edificio impidiendo la manifestación (RMALC, 2011).

### **5.3.2. La aprobación del Acuerdo Global con la UE**

El 23 de abril de 1998, el senado mexicano votó por unanimidad el Acuerdo Interino que permitió comenzar con las negociaciones comerciales, a través de la conformación del Consejo Conjunto ya contemplado en el AG. El 25 de noviembre de 1999, luego de nueve rondas de negociación, México y la UE dieron por concluidas las negociaciones.

La estrategia europea fue aprobar simultáneamente el AG en el Parlamento europeo y en los parlamentos nacionales de forma paralela a las negociaciones en cada uno de los temas comerciales que son competencia comunitaria. Este hecho no obligaba a la aprobación del Consejo por mayoría calificada ni tampoco la ratificación de los parlamentos de los países europeos. Con ello se garantizaba que el AG fuese ratificado antes de concluir las negociaciones comerciales y sin tener luego la posibilidad de ser revisado. Como efecto de las acciones que desarrollaron las coaliciones ante miembros de distintas comisiones del Parlamento Europeo solicitando no ratifiquen el acuerdo hasta que todas las negociaciones comerciales hubiesen concluido y de las acciones de cabildeo de las organizaciones europeas en Bruselas, al momento de la votación se contaron 95 votos en contra y 35 abstenciones (de Witte y Pérez Rocha, 2002).

Otros efectos puntuales que tuvieron las labores de cabildeo y concientización de las organizaciones fueron:

1) La favorable receptividad de parte de los sectores progresistas del Parlamento Europeo en ocasión del tratamiento y firma del TLCUEM, en especial del Bloco da Esquerda, de Portugal que era país anfitrión. En virtud de que el tratado se firmó en Lisboa estos parlamentarios locales cooperaron en la amplificación del mensaje crítico al TLC y pro respeto de la Cláusula Democrática. Para ello incorporaron el debate en el Parlamento, en los medios locales y coadyuvaron a la gran manifestación que se concentró durante el evento oficial en la ciudad. También se alinearon a esta posición de apoyo a las demandas los verdes y la social democracia de Alemania, un sector del laborismo inglés, en menor medida la izquierda francesa y una buena parte de la

izquierda comunista italiana, que actuaron con sentido progresista y de clase a diferencia del representante del partido Popular español que pretendía arrogarse el derecho a encabezar todas las delegaciones apelando a la relación cultural y el *histórico vínculo* con México (Entrevista RMALC, Villamar).

2) En el caso del parlamento alemán que encomendó al gobierno federal la intervención en las negociaciones entre UE y México con el fin de que se implementaran mecanismos concretos para monitorear la situación de derechos humanos. Ciertamente esta sensibilidad es de ponderar en condiciones de violación severa de los mismos, como la sucedida en el marco de la masacre de los estudiantes de Ayotzinapa en cuya investigación se ha descubierto que las armas que perpetraron el crimen son de origen alemán. En virtud de ello, los parlamentares alemanes progresistas han objetado el incumplimiento de los términos incluidos en la Cláusula Democrática del AG.

3) En ocasión de la ratificación del AG en el parlamento italiano, el PC de ese país se opuso a la entrada en vigor de las secciones políticas y de cooperación del acuerdo previstas para el 1° de julio de 2000, condicionando su inicio al buen desarrollo de los comicios electoral mexicano que se desarrollaría ese mismo mes. La posición europea en defensa de derechos humanos y apoyo a la cláusula democrática podría comportar un elemento clave en el respeto a las violaciones de este tipo de derechos. Sin embargo, aún cuando durante aquella coyuntura electoral próxima a la alternancia esas señales constituyeron una ineludible advertencia (Degrelle, 2002: 75), no produjeron un avance significativo en el respeto a los derechos humanos de la población mexicana.

En febrero de 2000 el Consejo Ministerial de la UE aprobó el acuerdo. Un mes más tarde el Parlamento europeo también lo aprobó a pesar del señalamiento de algunos eurodiputados sobre la violación de derechos humanos en algunos Estados mexicanos. El 20 de marzo de ese año el acuerdo fue aprobado por el Senado de México con 89 votos a favor, 11 en contra y 2 abstenciones. Al momento de votar el texto del acuerdo, los senadores del PRD cambiaron su posición inicial y votaron en contra. El senador Jorge Alfonso Calderón Salazar<sup>109</sup>, del PRD, fundamentó su decisión:

---

<sup>109</sup> Senador de la República 1997-2000, LVII Legislatura del Congreso de la Unión. Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores, integrante de las Comisiones de Comercio, Relaciones Exteriores (I, II, III, V y Global), Hacienda y Agricultura.

En abril de 1998 (...) como senador de la República voté a favor del Acuerdo Interino con plena convicción de que era una oportunidad única en la historia contemporánea de México (...) Sin embargo, no hubo sensibilidad de los negociadores para que la cláusula democrática fuera acompañada de mecanismos de seguimiento y evaluación adecuados. En los hechos se impuso el criterio de que prevalecieran los temas de la agenda comercial y de inversiones (2002: 162).

Los senadores perredistas sostenían que no había habido voluntad política para que la cláusula democrática fuera dotada de normatividad, como así tampoco la cooperación para el desarrollo. Consideraron deficitario el compromiso al que se había llegado al respecto y criticaron que el Consejo Conjunto resultara con mayor autoridad que las instancias legislativas para modificar los alcances de la cooperación. Rescataban, no obstante, que algunos partidos social-demócratas y de izquierda con representación en el Parlamento europeo tomaron en consideración los reclamos de las organizaciones de la sociedad civil (Calderón Salazar et al., 2000).

### **5.3.3. La dinámica de las redes birregionales en los *Foros de Diálogo con la UE***

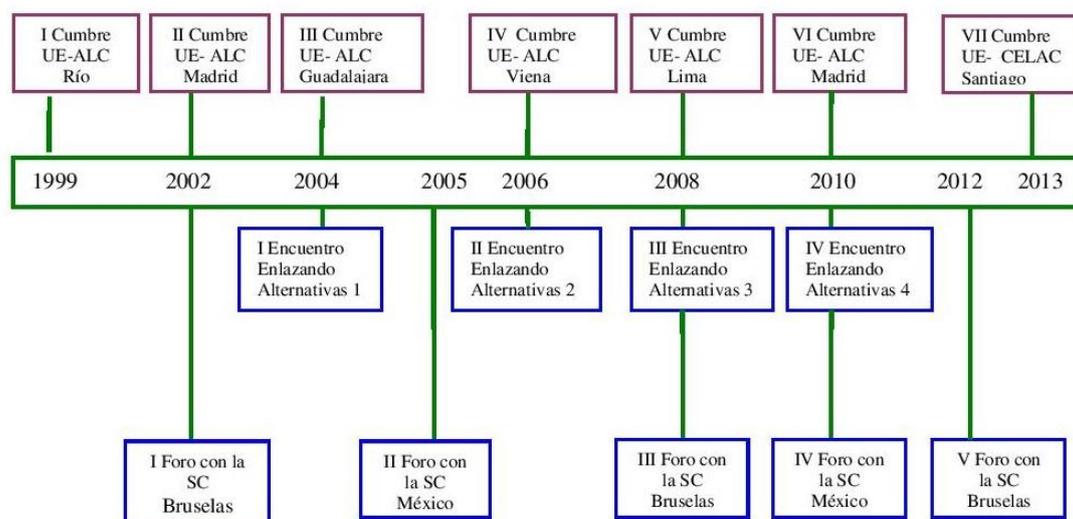
Un mecanismo que han empleado las sociedades civiles de México y de la UE para expresar sus opiniones al Gobierno mexicano y a las instituciones de la UE ha sido la organización de los denominados *Foro de Diálogo* desarrollados bianualmente. El primer foro fue una iniciativa de RMALC y organizaciones mexicanas como Equipo Pueblo y de organizaciones de la UE agrupadas en CIFCA. La realización de estos foros es, sin dudas, el producto de varios años de reclamos de distintos sectores sociales para que se generen espacios de participación social desde el momento de inicio de las negociaciones hasta su ratificación y luego mediante el seguimiento de la implementación tanto del Acuerdo Global como del TLCUEM.

Los foros se realizaron en Bruselas (2002, 2008, 2012) y en la Ciudad de México (2005 y 2010), producto de las presiones de las organizaciones de la sociedad civil. Esta dinámica de reunión, tal como lo ilustra la cronología a continuación, se dio generalmente en el marco de la celebración de cumbres oficiales y también en algunas ocasiones coincidió con los Encuentros Sociales de la red birregional Enlazando Alternativas<sup>110</sup> con la que RMALC compartía membresía.

---

<sup>110</sup> Un detalle se puede consultar en <http://www.enlazandoalternativas.org/>

**Gráfico 10: Cumbres oficiales UE-América Latina, Encuentros Sociales Enlazando Alternativas y Foros con la Sociedad Civil**



Fuente: Elaboración propia.

La dinámica de trabajo seguida por las OSC durante los cinco foros evidencia una estrategia coherente y uniforme en las demandas y reivindicaciones presentadas. A lo largo de los cinco foros, han planteado las mismas temáticas centradas en las condiciones asimétricas entre México y los países europeos, las posibilidades para que se den condiciones de comercio justo, las amenazas de la inversión europea, y las propuestas de creación de un Observatorio Social (OS) y de un Comité Consultivo Mixto (CCM), además de la constante preocupación por el respeto a los derechos humanos y la opción por una acción coordinada y conjunta, según se describe más detalladamente a continuación.

#### 1) I Foro “Diálogo con la Sociedad Civil Unión Europea México”

En este primer foro participaron representantes del mundo sindical, organizaciones no gubernamentales de derechos humanos y de desarrollo, empresarios, académicos, campesinos y pueblos indígenas. Tanto la RMALC como CIFCA presentaron diversas ponencias en las tres mesas de trabajo, conforme a los capítulos del AG: asuntos políticos, asuntos de cooperación y aspectos económicos y comerciales.

Las dos propuestas más relevantes surgidas de este *Foro de Diálogo* fueron la creación de un CCM y de un OS. El argumento que sustentaba la posición favorable a la

creación del CCM partía de la necesidad de incluir más fuertemente a la sociedad civil en el marco de un órgano consultor al Consejo Conjunto México-UE. Con respecto a la propuesta de creación de un OS, los motivos fundamentales descansaban en la ventana de oportunidad que abría el pilar de la cooperación. El OS se basaría en los principios de autonomía, rigor analítico y transparencia y la obligatoriedad, por parte de los Estados, de la elaboración de informes periódicos anuales que deberían ser confrontados con informes alternativos de las organizaciones de la sociedad civil<sup>111</sup>. Asimismo, para trabajar sobre el tema de los derechos humanos, se adoptó un enfoque que contemplaba una perspectiva integral (que incluía los sociales, económicos, culturales, civiles, políticos, ambientales y de género) y los consideraba como eje de todas las relaciones que abarcaba el AG.

## 2) II Foro “México y la Unión Europea: Sociedad civil y gobierno”

En este segundo foro se realizaron cuatro mesas de trabajo para la evaluación de las relaciones entre México y la UE. Ellos versaron sobre diálogo político y asuntos económicos, la cooperación, la cohesión y la institucionalización del foro del diálogo entre las sociedades civiles y las instituciones del gobierno de ambas partes.

Durante este foro, la RMALC y CIFCA advirtieron sobre la persistencia de varios problemas. Por una parte señalaron que la sociedad civil continuaba siendo excluida del proceso de toma de decisiones y que la ausencia de una auténtica política nacional de desarrollo había facilitado la profundización de las asimetrías comerciales entre México y los países europeos, favoreciendo a las grandes empresas europeas y profundizando el déficit de la balanza comercial mexicana. Por otra, también objetaron que aún no se habían incluido mecanismos concretos para hacer operativo y vinculante el contenido de la cláusula democrática y que el gobierno mexicano no había construido una política de cooperación aprovechando las oportunidades que brindaba la política europea. Frente a este escenario, propusieron un *Acuerdo para el Desarrollo Sustentable* que partiera del reconocimiento de las asimetrías y la regulación de la economía buscando el fortalecimiento de los Estados nacionales como garantes del respeto y promoción de los derechos humanos, especialmente frente a las empresas transnacionales.

---

<sup>111</sup> Fuente: Memoria I Foro de “Diálogo con la Sociedad Civil México-Unión Europea”.

Asimismo, por su parte, la RMALC presentó un informe donde evaluaba el impacto del TLCUEM y el FAT, un documento donde analizaba la responsabilidad de los Estados y las empresas con los derechos humanos. Finalmente, Equipo Pueblo y RMALC en conjunto expusieron el tema de los mecanismos de participación de la sociedad civil en el marco del AG, concentrándose en el CCM<sup>112</sup>.

### 3) III Foro de Diálogo

En el marco del tercer foro las organizaciones de la sociedad civil realizaron un balance del AG centrado en temas tales como comercio e inversiones, servicios financieros, inversión energética, petroquímica y agua, corredores eólicos, diálogo político y cooperación. También presentaron un monitoreo sobre el Proyecto de Desarrollo Social Integrado y Sostenible de la Selva Lacandona (PRODESIS)<sup>113</sup> cuya instrumentación, decían, violaba sistemáticamente los derechos agrarios, indígenas y ambientales de los pueblos y comunidades (Cobo, 2008). Originalmente, este proyecto fue lanzado para el período 2003-2007 y luego se solicitó su extensión por el período 2007-2013. Sin embargo, luego de una visita de la delegación europea en octubre de 2008, se resuelve su interrupción el 11 de septiembre de 2009<sup>114</sup>. Este proyecto era visto desde las posiciones más críticas de la sociedad civil como un instrumento con efectos nefastos por medio del cual la UE intentaba desplazar a Estados Unidos en lo que refería a políticas de desarrollo en la región.

Las organizaciones sociales insistieron en la reivindicación de la cláusula democrática, advirtiendo que tanto en la administración foxista como en la de Felipe Calderón, los derechos humanos enfrentaban una grave situación. En virtud de ello expusieron algunos informes realizados por distintas ONGs mexicanas acerca de violaciones a los derechos humanos<sup>115</sup>. Finalmente, ante la posibilidad de que la UE y México impulsaran un acuerdo único para fortalecer las relaciones comerciales y las

---

<sup>112</sup> Fuente: Memoria II Foro “México y la Unión Europea: Sociedad civil y gobierno”.

<sup>113</sup> El PRODESIS se crea en México, durante 2004, como un proyecto de desarrollo sostenible cuyos principales objetivos eran el desarrollo social y el combate a la pobreza. Desde el estallido zapatista, en Chiapas, ya se habían dado otros programas gubernamentales similares: el *Plan Cañadas* (1995) que fue considerado como un proyecto contrainsurgente por la eventualidad del EZLN y el *Programa Integral para el Desarrollo Sustentable de la Selva* (PIDSS, 2000).

<sup>114</sup> Fuente: Revista *Proceso*, 20/01/2008.

<sup>115</sup> Como los femicidios en Ciudad de Juárez, Chihuahua y otras partes del país, el conflicto político social en Oaxaca, trata de mujeres para la prostitución en Tlaxcala, las agresiones sexuales por parte de militares a trabajadoras sociales.

inversiones, las organizaciones participantes advirtieron su inconformidad y señalaron que “el modelo de desarrollo económico, tal como lo han concebido los últimos gobernantes mexicanos carece de cualquier enfoque y perspectiva social; y la liberalización y apertura se han hecho a destajo y sin la protección de un marco jurídico que vele por los intereses de los pueblos”<sup>116</sup>.

#### 4) IV Foro de Diálogo Político

A diez años de la firma del AG, se realizó el cuarto foro en el cual las organizaciones manifestaron que hasta ese momento los foros se realizaban por la acción y presión de ellas en tanto que el gobierno mexicano como los de la UE mantenían escaso interés en su realización y poca o nula receptividad de sus valoraciones y propuestas. Por tanto, señalaron que no había un interés político por contar con evaluaciones de los impactos del AG y que los mecanismos de participación social (con base en la democracia y la gobernabilidad) no prosperaban<sup>117</sup>. Al señalar estas problemáticas, las OSC mexicanas y europeas (sindicales, civiles, campesinas y académicas) realizaron un pronunciamiento conjunto donde reiteraban el llamado a desarrollar una relación bilateral equitativa e incluyente que permitiera reducir las desigualdades internas y las asimetrías entre México y la UE. Asimismo, reiteraron la propuesta de contar con mecanismos formales de participación en la política exterior mexicana<sup>118</sup>.

#### 5) V Foro de Diálogo Político

La novedad de este encuentro fue que la sociedad civil llegó con un mecanismo consultivo formalizado para el diálogo sociedad civil-instituciones de gobierno México-UE. El mismo había sido reconocido por el propio gobierno federal mexicano y reafirmado por la Cancillería con la mayor parte de los representantes de la sociedad civil y de la Administración Pública Federal: Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Economía y Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. Aun así, las organizaciones plantearon los mismos temas ya trabajados en los foros anteriores que, consideraban, continuaban sin ser tomados en cuenta por las instituciones de gobierno.

---

<sup>116</sup> Fuente: Balance del Acuerdo de Asociación en el marco del Tercer Foro de Diálogo Político.

<sup>117</sup> Fuente: Balance del Acuerdo de Asociación en el marco del Cuarto Foro de Diálogo Político.

<sup>118</sup> Fuente: Pronunciamiento conjunto de las organizaciones de la sociedad civil mexicana y europea: Sindicales, Civiles, Campesinas y Académicas, 25 de octubre de 2010.

En el siguiente cuadro se sintetizan las temáticas principales abordadas en cada foro:

**Tabla 10: Temáticas de los Foros de Diálogo México-UE**

Pirmer Foro 2002	Segundo Foro 2005	Tercer Foro 2008	Cuarto Foro 2010	Quinto Foro 2012
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tres mesas de trabajo conforme los capítulos del AG (diálogo político, asuntos económicos y comerciales y cooperación).</li> <li>• Planteo de propuestas para mayor incidencia de las sociedades civiles: Comité Consultivo y Observatorio Social.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuatro mesas de trabajo: 1) para evaluar relaciones México-UE; 2) dirigida a la cooperación; 3) discusión sobre cohesión social; 4) institucionalización diálogo sociedad civil-gobierno.</li> <li>• Manifiesto de las OSC mexicanas y europeas.</li> <li>• Acuerdo para el desarrollo sustentable.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuatro grupos de trabajo (diálogo político, cooperación, comercial, institucionalización diálogo con la SC).</li> <li>• Presentación de propuestas conjuntas de las sociedades civiles.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuatro mesas de trabajo (diálogo político, asuntos económicos, cooperación, institucionalización del diálogo con la SC).</li> <li>• Pronunciamiento conjunto de las OSC sindicales, civiles, campesinas y académicas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tres grupos de trabajo (diálogo político y asociación estratégica, asuntos económicos y comerciales, cooperación).</li> <li>• No se mantuvo la mesa de institucionalización del diálogo con la SC.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia en base a memorias de foros realizados entre 2002-2012<sup>119</sup>.

## 5.4. Contexto discursivo e ideológico en el que se produce la contienda

### 5.4.1. Contexto discursivo

Los discursos emanados desde el Poder Ejecutivo al inicio del lanzamiento de las negociaciones comerciales nos permiten dar cuenta del contexto discursivo en el cual se produce la contienda entre quienes promueven la política comercial neoliberal y sus oponentes.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 el gobierno salinista manifiesta con claridad el *cambio* de opción de política económica. Este *cambio* conlleva el abandono de la orientación mercadointernista basada en el esquema ISI, fuertemente proteccionista. A partir de este momento se identificaría al sector industrial local como

<sup>119</sup> Memoria I Foro de “Diálogo con la Sociedad Civil México-Unión Europea”; Memoria II Foro “México y la Unión Europea: Sociedad civil y gobierno”; Balance del Acuerdo de Asociación en el marco del Tercer Foro de Diálogo Político; Balance del Acuerdo de Asociación en el marco del Cuarto Foro de Diálogo Político; Balance del Acuerdo de Asociación en el marco del Cuarto Foro de Diálogo Político Pronunciamiento conjunto de las organizaciones de la sociedad civil mexicana y europea: Sindicales, Civiles, Campesinas y Académicas. Balance del Acuerdo de Asociación en el marco del Quinto Foro de Diálogo Político.

ineficiente. De allí se justifica la necesidad de orientarse a la lógica de la internacionalización de la economía bajo la idea de la “racionalización” de la política de comercio exterior como un proceso ineludible del nuevo contexto mundial. La economía se abriría a los “intereses particulares” y a la inversión extranjera que serían el motor del desarrollo industrial. Para persuadir sobre la decisión adoptada en relación al cambio de modelo económico, el flamante presidente Salinas presentaba la *modernización* del país asociada a dos aspectos centrales: la desregulación interna y la liberalización comercial, y sentaba las bases sobre la condición de posibilidad que la primera constituía para la segunda. Esta realidad tendería a ubicar al empresariado frente a nuevos dilemas de cara al logro de mayor eficiencia y competitividad y, a su vez, convocar favorablemente la atención de los tradicionales sectores corporados hacia un escenario de transformación.

En esta medida, una de las iniciativas gubernamentales para lograr un clima de opinión propicio y legitimar el giro de la política comercial mexicana fue la realización del *Foro Nacional de Consulta sobre las Relaciones Comerciales de México con el Mundo*<sup>120</sup>, llevado adelante por el Senado de signo oficialista. A dicho foro se convocó a partidos políticos, representantes del sector social y privado de la economía, académicos, periodistas, intelectuales especialistas en el tema y funcionarios públicos<sup>121</sup>. Los resultados fueron entregados al Poder Ejecutivo en mayo de 1990. Este foro fue presentado mediante un discurso del Presidente y una exposición del responsable de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), Jaime Serra Puche. En ambas presentaciones los funcionarios explicitaron un conjunto de temas destinados a legitimar los *frames* promotores.

La apelación a fórmulas trágicas sobre una realidad que no deja clara la historia pero que atemorizan al destinatario en relación a sus consecuencias inician esta forma de discurso:

Somos testigos de un proceso profundo que ha sacudido los cimientos de muchos países y que ha transformado las relaciones internacionales. Ninguna nación que quiera perdurar en el próximo siglo puede aislarse de las nuevas corrientes del cambio.

---

<sup>120</sup> Fuente: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/163/5/RCE5.pdf>

<sup>121</sup> Desde los sectores críticos, el sistema político tomó decisiones sin ningún tipo de consulta popular (Entrevista ANEC).

La idea general que dominó el escenario ideológico neoliberal se caracterizó por la existencia de un único modelo frente al cual no había posibilidad de asumir ninguna otra opción política, replicando así la célebre sentencia de Margaret Thatcher: “There is no alternative” (TINA):

Vivimos una intensa globalización económica de los mercados, y la revolución de los conocimientos y la tecnología nos hacen vivir a todos, más que nunca, una sola historia universal.

De tal modo, surgen a lo largo del discurso una serie de afirmaciones antitéticas que presentan escenarios contrastantes:

Esa historia tiene riesgos para las naciones pero también abre nuevas oportunidades para países como México, que tiene seguridad en sí mismo, en su cultura e historia para participar en el mundo y fortalecer su independencia (...).

El discurso aparece plagado de afirmaciones superficiales que ubican el *cambio* en una dimensión fáctica, más que valorativa o moralista, y en tiempos verbales del presente y del futuro indicativo que redundan en afirmaciones contundentes y otorgan autoridad al que habla:

El signo de los tiempos es el fin de rigideces del pensamiento político y de las prácticas cerradas. También es el inicio de uno de los mayores ejercicios de imaginación social. Ante ello es una obligación cívica buscar con decisión y con apertura cómo asegurar mejor el futuro de México para que siga siendo México.

La necesidad inapelable de *cambio* aparece como un proceso que se escinde de la acción humana. La agencia, en la representación de este proceso ineludible en la política económica, proviene de actores inanimados o de entes abstractos:

Somos testigos de un proceso profundo que ha sacudido los cimientos de muchos países y que ha transformado las relaciones internacionales.

Hacer frente a un decurso histórico inevitable implica abrirse al mundo y aprovechar las “ventajas comparativas”, tema no exento de riesgos que alejaba a México de su distintiva cerrazón. Bajo esta premisa se dejaba atrás la historia de indiferencia internacional que había caracterizado gran parte de la política exterior mexicana del siglo veinte basada en los siguientes principios: la no intervención en los asuntos internacionales de otros Estados, el derecho a la autodeterminación nacional, la solución pacífica de los conflictos y la igualdad jurídica de las naciones. A partir de la crisis del sistema Bretton Woods, las tendencias proteccionistas estadounidenses, el

inicio de la crisis mexicana en la década del setenta y el colapso económico de 1982, México se mostró vulnerable al escenario internacional por lo que se inclinó hacia reformas sustantivas de su modelo:

La estabilización de la economía, la renegociación de la deuda, la corrección fiscal, la apertura comercial y, en general el cambio estructural en marcha, son pilares sobre los cuales podemos construir una relación económica con el exterior que propicie el crecimiento sostenido y la justicia social.

El contraste entre el carácter de la agencia, adjudicado al proceso de cambio en el nuevo capitalismo, diferencia a aquellos entes inanimados que promueven la globalización capitalista neoliberal de las cualidades humanas y de responsabilidad que tienen los actores de nivel local-estatal. Este discurso contiene elementos típicos de la retórica política (“deber ser”, prescripción de las líneas de acción e interpelación al destinatario en primera persona del plural desdoblado el “nosotros”: nosotros-los mexicanos y nosotros-el gobierno):

Frente a los bloques, México tiene tres opciones: la primera, cerrarnos a su desarrollo; la segunda, abrimos sin límites a ellos, y la tercera, participar de manera inteligente, oportuna y fundamentalmente nacionalista. Esta tercera es el camino de México: ni la cerrazón imposible ni la apertura irresponsable. *Necesitamos fijar estrategias*<sup>122</sup> (...) estas estrategias no serán recetas impuestas; emanarán del diálogo plural y recogerán las opiniones de toda la sociedad, porque sólo así *podremos sumar juntos* todo nuestro esfuerzo (...) Es un diálogo para asegurar un firme futuro a *nuestros hijos*.

Las premisas para adaptarse a los nuevos tiempos supusieron políticas de ajuste y estabilización interna y la inserción del país en la economía internacional. Por ello se justificó el compromiso de participación en el GATT y la vía de integración comercial propia del esquema que para ese entonces se propugnaba: el regionalismo abierto. Tal opción se presentaba como contraria al esquema del bloque europeo. Por tanto, no se apelaba a la conformación de una unión monetaria y económica ni a una integración política, social y cultural, sino que primaba el aspecto comercial: establecer un acuerdo sobre reducción de aranceles para el intercambio y garantizar ciertos derechos como los de propiedad intelectual, que dieran certeza a la inversión extranjera. Es interesante observar que el inexorable cambio producido obliga, como una suerte de constrictión externa, a tomar un camino u otro para adaptarse a las nuevas circunstancias. La distinción de lugar geográfico es indiferente ya que el proceso es omnipresente e irreversible:

---

<sup>122</sup> El énfasis de las cursivas es nuestro.

Hoy, la apertura comercial por sí sola no garantiza una inserción exitosa al resto del mundo; hay que luchar en todos los frentes externos para ganar acceso a mercados. Por un lado, otras naciones se han abocado con una tenacidad similar a la nuestra a reformar e internacionalizar sus economías y ya compiten con nosotros en los mercados mundiales (...) México tiene que adecuar sus respuestas con flexibilidad y eficacia a las diferencias que muestran los nuevos bloques económicos en formación.

Un punto destacable es el reiterado énfasis en la cuestión nacional y la preservación de la soberanía como recurso persuasivo en virtud de que resultan valores caros al “ser” mexicano.

Las relaciones comerciales de México se apegarán estrictamente a nuestra Constitución política. No se comprometerá jamás la soberanía de la nación ni su propiedad exclusiva sobre los recursos naturales de México. Por eso no aspiramos a ser parte de mercado común alguno, en el cual la concesión es ceder autonomía monetaria, fiscal y, en algunos casos, hasta legislativa. Este modelo como se lleva a cabo en Europa, no es al que aspiramos los mexicanos.

Este recurso nacionalista/soberanista es tomado también por el presidente Zedillo en su Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, que sintoniza con el pensamiento de la época en la región:

En este fin de siglo, la defensa de la soberanía comprende impulsar en el ámbito internacional, nuestra visión sobre asuntos como libre comercio, el funcionamiento de los órganos multilaterales que deben contribuir a la estabilidad financiera regional y global (...) México ejercerá, una diplomacia que busque aprovechar las oportunidades globales en beneficio de los mexicanos, que defienda sus legítimos intereses en el exterior, y que consolide el entendimiento, el intercambio y la cooperación con las naciones con que nos unen lazos de amistad.

En la etapa de Zedillo el gran desafío que se propuso para la política de comercio exterior fue la firma del Acuerdo Global con la Unión Europea que incorporaba un TLC. En un documento de análisis elaborado por un alto responsable de la negociación se plantearon firmemente las siguientes consignas:

- Profundizar y consolidar el proceso de modernización económica y liberalización comercial.
- Eliminar la discriminación en el mercado mexicano contra inversionistas y exportadores europeos.
- Mejorar las condiciones de acceso de los exportadores mexicanos al mercado europeo.
- Plantear un esquema en que el TLC con la UE operase como aliado para fortalecer el TLCAN (Zadublovsky, 2005).

La desregulación económica y la modernización (que suponía internacionalizar la economía mediante la apertura comercial) junto al incremento del comercio y el

fomento a la inversión extranjera, representaron para los sexenios de Salinas tanto como de Zedillo las bondades que redundarían en el bienestar de la población mexicana mediante una mejora en la estabilidad del empleo, los salarios, el consumo y la distribución del ingreso.

Una reseña sumaria desde el balance que el mismo Salinas realizara sobre el inicio de toda esta trama de transformaciones que culminó con la decisión de saldar el proceso de reformas neoliberales formalizando el TLCAN enfatiza en el hecho que traía aparejadas grandes oportunidades y grandes desafíos, tal como queda expresado en su balance de aquellos hechos:

Teníamos que empezar por convencer a los mexicanos de que valía la pena cambiar el tipo de relación histórica con los Estados Unidos. Eso requirió un amplio proceso de explicación, diálogo y negociación con grupos diversos y sectores especializados (...) También exigió la realización de encuentros permanentes con partidos políticos y con intelectuales, además de una campaña constante de comunicación con miembros de todos los sectores sociales (...) En el terreno concreto de la negociación comercial, alcanzar acuerdos entre el gobierno, los empresarios, los sindicatos y las organizaciones campesinas, para presentar un frente común ante los negociadores americanos implicó una enorme labor (Salinas de Gortari, 2002: 72).

#### **5.4.2. Los Medios de Comunicación**

El poder de la televisión en la representación de la cultura popular de los pueblos latinoamericanos y la preferencia de los públicos masivos por consumir la radio y la televisión nacional ha sido oportunamente documentado (García Canclini, 2006; Martín-Barbero, 1998). Con ello y a diferencia de lo que ocurre en otros países, en México, el poder de establecimiento de agenda no recae principalmente en la prensa gráfica sino en la televisión. Como sostiene Trejo Delarbre (2011), la televisión es el principal medio y a veces el único que informa y entretiene a la mayor parte de los mexicanos. Apoyado en datos del INEGI de 2011, el autor advierte que sólo el 48% de las viviendas mexicanas tenía calentador de agua sin embargo el 93% contaba con televisor.

México se ubica en los registros más bajos de consumo de diarios por habitante. Asimismo, la televisión abierta origina el doble de los ingresos de la industria de diarios. El sistema televisivo mexicano se configuró (como en casi toda América Latina), como un sistema comercial-privado, guiado por intereses empresariales, con una estructura de carácter monopólica, a diferencia de las estructuras conglomerales que

se registran en parte de los países de la región (Becerra y Mastrini, 2009; Trejo Delarbre, 1995). Esta configuración posibilitó el crecimiento de dos empresas que han controlado el mercado televisivo, Televisa y Televisión Azteca, con el 62% de las frecuencias a nivel nacional. A esto hay que sumarle la poca presencia de una televisión pública de alcance nacional que lleva a que la audiencia se aglutine en los canales de ese duopolio (Trejo Delarbre, 2011: 76-77).

En efecto, los medios mexicanos han cumplido la función de refuerzo de la estructura del poder político. Como ocurría con otros actores sociales fueron cooptados y, en general, mantenían con el PRI una relación de sumisión (Escobedo, 2004; Fernández Christlieb, 1982; Scherer y Monisvais, 2003). Aún así, el predominio económico lo tiene Televisa que ha sabido sacar provecho de un círculo vicioso que articuló su poder de propagación con las necesidades comunicativas del poder político manteniendo una actitud pragmática a lo largo de las décadas que no la hace confrontar abiertamente con el Estado y le permite usufructuar las normativas que le garantizan presencia en el mercado (Trejo Delarbre, 1983; 2011; 2014). No obstante todo ello, cabe señalar la existencia de una prensa crítica como la revista *Proceso* y los periódicos *Unomasuno* y *La Jornada*.

La particularidad del sistema de medios mexicano ha llevado a que en su carácter de medio de comunicación hegemónico, la televisión se convirtiera en protagonista de la escena política. Incluso en las cuestionadas elecciones presidenciales de 1988, la televisión (en especial Televisa) desoyó las protestas sociales que reclamaban por la transparencia de los comicios, contribuyendo a esmerilar el proceso democrático y reforzar los ardidés político-electorales del PRI (Arredondo et al., 1991).

En ese contexto, la televisión se hará cada vez más necesaria para ejercer el poder y con su docilidad característica hacia el régimen político, el salinismo no tuvo ningún inconveniente para que su agenda política se replicara en la de ella. De hecho, vale una reseña como ejemplo que ilustra esta dinámica: en 1993, en ocasión de un llamado que les hiciera la Presidencia a una reunión, de los veinticinco empresarios más poderosos del país, el dueño de Televisa (Emilio Azcárraga) se autoproclamó un soldado del PRI y fue el primero que respondió a la petición de aportar un mínimo de 25 millones de dólares al partido gobernante. Según asegura la revista *Proceso*, el

empresario dijo: “He ganado tanto dinero en estos años que me comprometo a reunir para el PRI una cantidad mayor”<sup>123</sup>.

Ya desde 1984, los directivos de Televisa se esforzaron por participar en los proyectos privatizadores (por caso *Libre Empresa S.A*) y trascendieron el mercado de las comunicaciones, aliándose con fabricantes de bienes comerciales. Esto pauta un nuevo proyecto de país que la empresa no explicita pero promociona. Las pautas principales de ese proyecto estarán marcadas por la orientación privatizadora y la mayor integración a las economías de mercado que incluye a otros grupos privados de distintos países en América Latina. Todo esto contribuirá a erosionar la soberanía mexicana. Punta de lanza de las nuevas ideas en circulación, acompaña tácticamente las nuevas políticas gubernamentales y confronta estratégicamente con las demandas de sectores populares (Trejo Delarbre, 1989).

El salinismo recurrió entonces al financiamiento de una agresiva campaña de publicidad para presentar el TLCAN de forma persuasiva a una opinión pública que poco conocía sobre el tema. El Consejo Nacional de la Publicidad (CNP) fue el encargado de desarrollar la creatividad con las orientaciones brindadas por el propio gobierno. Este Consejo se funda en 1959 como una asociación civil sin fines de lucro representaba los intereses empresariales. A lo largo de toda su historia esta asociación ha recurrido a una lógica de apoyo a los proyectos estatales cuando estos podrían resultar de su interés y de repliegue en las situaciones críticas para el sector, como, por caso, en oportunidad de la nacionalización de la banca en 1982 (Ruiz Ocampo, 1999).

La importancia de la publicidad que llevó adelante a lo largo de casi medio siglo lo constituyó en un factor de incidencia social mediante la transmisión de mensajes que apelaban al bien común y protegían objetivos particulares. Su línea general de actuación consistía en elaborar y difundir mensajes que apelaban al mejoramiento del nivel de vida y la estabilidad social, mediante el desarrollo del modelo económico basado en la industrialización por sustitución de importaciones. De tal forma, la estrategia comunicacional del CNP se enfocó en asegurar los valores ligados a este modelo y a la propiedad privada. De lo que se trataba era apuntalar un modelo de desarrollo nacional que el empresariado local llevaba adelante como referente de una clase social, en el

---

<sup>123</sup> Fuente: Revista *Proceso*, 07/03/1993.

marco de un sistema político posrevolucionario en el que no existía una representación partidaria afín al empresariado, sector que manifestaba sus intereses en el marco de las estructuras corporativas propias del sistema político mexicano. A su vez, las organizaciones de representación de los intereses empresariales cumplían un rol relevante en tanto legitimaban también al poder político (Montesinos, 2007: 339).

La línea que adoptó el CNP fue la de sensibilizar a la población, conforme las nuevas condiciones materiales e ideológicas de la época a partir de la crisis de 1984 mediante sucesivas campañas. Primero *México es uno, uno es México*; luego del terremoto de 1985 surge la campaña *Solidaridad Nacional*. Posteriormente, ante la situación económica adversa de finales de la década, otras dos campañas realizadas en el marco del Pacto de Solidaridad Económica fueron *Empléate tú mismo* y *Vamos a jalar parejo, ¡este es el pacto!*. Así, desde la CNP se intentó transmitir un mensaje de aliento y confianza en “sí mismo” mediante campañas que apelaban a una población cada vez más golpeada, para su readecuación a las nuevas condiciones del mercado laboral que apelaba a la posibilidad de una situación futura mas promisoria vinculada de forma estrecha a la formación y competitividad individual (Ruiz Ocampo, 1999).

En esta línea, la decisión de política de comercio exterior salinista contó con el apoyo de una costosa campaña publicitaria (televisiva y gráfica) denominada *Al tratado hay que entrarle con calidad* (1991) y *¡Que Viva México...Mejor!* (1992-1993). De hecho, una campaña posterior a la firma del TLCAN continuó apuntalando la política gubernamental. Bajo el *slogan Ojo es por Nosotros* (1995), se incentiva la adquisición de los productos nacionales y de calidad para contrarrestar los efectos de la pérdida de empleo mexicano ocasionada por la compra de productos extranjeros.

La prensa de referencia también acompañó, a través de la tematización, el proceso de negociación salinista. Sin embargo, hubo más interés en el acuerdo con Canadá y Estados Unidos que con la UE. La proximidad geográfica, el promisorio mercado estadounidense y lo inédito de un acuerdo comercial tan ambicioso explican tal jerarquización de la información en la agenda mediática.

Del análisis de las unidades informativas correspondientes al género de opinión, se desprende, sin embargo, una particularidad: *Reforma* destina ese espacio a presentar

distintos puntos de vista respecto de la firma del TLCAN. La polifonía se presenta clara. En la columna de opinión del periodista Jaime Sánchez Susarrey celebra la noticia:

¿Quién ganó y quién perdió en México? En una perspectiva de mediano y largo plazo ganamos todos. Las expectativas de los inversionistas son ahora mejores que antes y el futuro económico es menos incierto. Los ciudadanos en general, con base en otras experiencias, tienen razón es esperar mejores salarios y más empleos (...) Sería absurdo negar que, como en el caso de Clinton, el TLC represente una gran victoria para Salinas de Gortari. No sólo porque corona todo el proceso de reforma del Estado, sino porque tuvo la audacia de proponerlo y romper las inercias y los esquemas mentales que se oponían al mismo<sup>124</sup>.

El mismo día, y en la misma página, el diario presenta también la voz de un intelectual crítico del salinismo, el escritor Jorge Castañeda:

(...), las ventajas del TLC para México fueron menguándose y el costo paulatinamente se elevó. Cada vez más resultó necesario renunciar a logros anteriormente conseguidos, y pagar a precios onerosos las conquistas que se pudieron conservar. Como todo indica que este proceso mediante el cual las ventajas del tratado para México van siendo carcomidas como resultado de la lucha interna norteamericana no concluye con la votación por el Congreso en Washington, la duda queda abierta: ¿Valía la pena tanto esfuerzo, tanto tiempo y tribulación para alcanzar tan poco?<sup>125</sup>.

Valga recordar que en los espacio de opinión, la prensa gráfica explica ideológicamente el sentido de la “realidad” y su importancia para el devenir subsiguiente mediante la opinión de sus articulistas y de su propia voz. A través de una serie de estrategias persuasivas, el periódico convoca al destinatario (lector) para convencerlo del verdadero sentido y relevancia de lo que lee. En cualquier caso, al presentar locutores discordantes el diario despliega su polifonía y revela así su condición “democrática”. El interlocutor infiere entonces que todas las voces son incluidas sin percibir que en la jerarquización polifónica está incluida la propia visión que el periódico tiene sobre lo que informa (Borrat, 1989).

---

<sup>124</sup> Fuente: *Reforma*, 20/11/1993.

<sup>125</sup> Fuente: *Reforma*, 20/11/1993.

## 6. LOS CASOS DE ESTUDIO: CHILE

### 6.1. Sistema político

#### 6.1.1. Estructura institucional

Hasta 1973 Chile tuvo un sistema de partidos definido como pluralismo polarizado que fue caracterizado por un nivel alto de estructuración en sus clivajes sociales y ordenamientos programáticos, asemejándose a los estilos partidarios europeos cuyos rasgos son más estables e institucionalizados que los latinoamericanos (Gil, 1968; Sartori, 1980)<sup>126</sup>. Si bien estos rasgos siguen constituyendo un signo distintivo del sistema político posdictatorial que ha sido definido como un modelo pluralista presidencialista dentro de los estados capitalistas subdesarrollados (Fernández, 1992), múltiples cambios en lo que concierne a las reglas de competencia partidaria electoral se introdujeron con la Constitución de 1980<sup>127</sup>.

Dicha constitución estableció una institución electoral única en el mundo, el sistema binominal<sup>128</sup>, a través del cual una minoría recibe la condición de mayoría parlamentaria. Esto hizo que el pinochetismo y la derecha, con menos de un tercio de la votación, haya podido elegir por muchos años más de cuarenta por ciento de las Cámaras. En efecto, el sistema binominal no recogía los intereses y estructuras del sistema de partidos naciente en la fase de inauguración de la democracia a finales de los años ochenta, por ello los partidos tuvieron que adaptarse a sus condiciones para lograr el éxito en la contienda electoral (Nohlen, 2006). Tal sistema electoral implica desde entonces una amenaza para la representatividad parlamentaria de las expresiones partidarias más pequeñas, impide al sindicalismo asumir bancas parlamentarias y permite una sobrerrepresentación de los partidos de derecha. Esto obstruye la libre contienda política y exige la construcción de pactos electorales.

---

<sup>126</sup> Con respecto a los Estados “militarizados”, Fernández los clasifica según el tipo de causas sociales que conducen a los golpes militares. En el caso chileno el autor las identifica con la profunda disputa social y política entre la clase capitalista dominante y los sectores subalternos que luchan por la modificación del *statu quo* (1992).

<sup>127</sup> Esta carta magna fue creada bajo la dictadura con el rol protagónico de su máximo ideólogo, Jaime Guzmán.

<sup>128</sup> Según Garretón es “un sistema electoral minoritario (...) en el que, salvo en caso de que una de las combinaciones políticas doble a la segunda mayoría (o primera minoría), se produce un empate en prácticamente todas las circunscripciones o distritos” (2012: 186).

A su vez, la Constitución de 1980 planteó una piedra fundamental en el camino a su reforma por requerir muy altos quórum para ser modificada en sus aspectos más importantes. Su gravitación negativa impregnó el proceso de democratización política con la señalada institución del binominal y con otras “leyes de amarre” del sistema político. Cabe recordar que una de las últimas y más fraudulentas de esas leyes fue la establecida a días de la asunción de Aylwin cuando se promulgó la ley 18.972 que otorgaba amplia protección a las fuerzas armadas y comprometía la libertad de gestión del gobierno en transición.

El rol tutelar de las Fuerzas Armadas (mediante la figura del Consejo Nacional de Seguridad) indica, en efecto, el déficit democrático lacrado en la espuria Constitución de 1980. Por caso, la figura de los *senadores designados* (que son elegidos por la Corte Suprema, el Presidente de la República y el Consejo de Seguridad Nacional), la incorporación al Senado de los ex presidentes de la República y el requisito de elevados quórum para la modificación constitucional (2/3 para sus disposiciones más importantes y 3/5 para el resto) y la calificación que la Constitución hace para una gran cantidad de asuntos entre distintos tipos de leyes: normales, de quórum calificado, y orgánicas constitucionales y el tipo de sistema electoral (Garretón, 2012: 186; Ominami, 2011). Otros elementos que resultaban problemáticos para la democratización eran: la centralización extrema y el presidencialismo pronunciado, evidencia de ello es la preeminencia del Ejecutivo en las iniciativas legislativas (incluso en las que atañen a reformas constitucionales), socavando al poder legislativo. También la atribución de la administración económico-financiera del país que lleva, a través del Ministerio de Hacienda, a diseñar y controlar los temas relativos al presupuesto nacional.

En lo económico, como hemos reseñado, el país quedó maniatado a un modelo capitalista neoliberal en el que el mercado se ubica en una posición hegemónica que rige los distintos ámbitos de la vida social y en el que el Estado ejerce un rol subsidiario que garantiza, por sobre todos los derechos, el de propiedad privada<sup>129</sup>. El objetivo del

---

<sup>129</sup> Sobre este tema, Guzmán ya había señalado: “La defensa del derecho de propiedad es, en verdad, la defensa de un principio de derecho natural, necesario para la conformación de una sociedad cristiana, que permita a quienes forman parte de ella su realización como seres humanos” (1965: 9). Un análisis exhaustivo sobre la protección constitucional de la propiedad privada puede consultarse en Gómez Leyton (2006).

legado institucional pinochetista fue que cualquier gobierno que lo sucediera se viera obligado a reproducir el modelo económico de la dictadura (Boeninger, 1997; Moulian, 1997).

Las sinergias acumuladas en el proceso de resistencia a la dictadura pinochetista confluyeron en la conformación de la coalición de partidos por el NO con el fin de armar un frente común contra la circunstancia plebiscitaria de 1988 convocada por el régimen militar que pretendía renovar su legitimidad en medio del incremento que, desde inicios de la década, cobró la movilización social antidictatorial. Conviene recordar que la férrea resistencia a la dictadura en el campo del movimiento popular registró entre 1983 y 1986 veintidós jornadas de protesta nacional (Garretón, 2012; Riesco, 2012).

Básicamente, en aquella concertación de partidos conformada de cara al plebiscito pudieron confluir vastos y diversos espectros del mundo social y político chileno unidos bajo un lema común de rechazo dictatorial (el NO). Por cierto, la resistencia al régimen militar durante la década del ochenta tuvo en el movimiento popular y en el movimiento sindical a actores protagónicos.

El triunfo de la expresión que abogaba por el retorno de la democracia al país obtuvo aproximadamente un 10% más de votos que las expresiones favorables a la perpetuación de Pinochet en el poder hasta 1997<sup>130</sup>. Se inicia entonces un proceso complejo ya que se debía transformar la coalición de partidos conformada para enfrentar a la dictadura en una nueva coalición política que coincidiese en una plataforma común para asegurar la gobernabilidad del país. A partir de allí se inició el proceso de negociación constitucional que concluyó con el plebiscito del 30 de julio de 1989, el cual se circunscribía al articulado de la Constitución de 1980. Específicamente tuvo cincuenta y cuatro enmiendas y fue ratificado por una mayoría amplia (87%) que, aún cuando poco informada sobre el tema, le dio legitimidad (Ominami, 2011). Este proceso supuso toda una serie de arreglos y acuerdos- una suerte de “ingeniería política”- que desarrolló en gran medida la Corporación de Estudios para Latinoamérica (CIEPLAN) (Correa, 1990).

---

<sup>130</sup> La opción NO -la oposición- obtuvo alrededor de un 55% de los votos y la opción por el SI -el continuismo-, un 44%.

Ciertos análisis indican que este proceso comportó “una transición mal pactada” en tanto se trató de un acuerdo pactado entre los intereses económicos y políticos aglutinados en la dictadura y la Concertación de Partidos por la Democracia (Godoy, 1999). Bajo esta visión, toda la fuerza social acumulada durante los años de resistencia a la dictadura y también en los procesos de campaña del voto por el NO en 1988 y de las elecciones presidenciales y parlamentarias de 1989, no fue aprovechada adecuadamente por los partidos que llevaron adelante la negociación con las cúpulas representantes del régimen militar. En efecto, la derrota de Pinochet en aquel plebiscito provocó una profunda fisura en el poder constituido que abría una estructura de oportunidad política para el movimiento democrático nacional. Sin embargo, se optó por la negociación en función de la idea de que el mejor escenario para la transición era establecer acuerdos con el poder antidemocrático que había sido derrotado (Gómez Leyton, 2010). En esta medida se le atribuye a ese proceso negociador, una cuota de debilidad y de ingenuidad<sup>131</sup> que obligó al primer gobierno de transición a asumir y desarrollar sus funciones, en cierta medida, según una Constitución ideada por la dictadura (Ominami, 2011).

No obstante, según algunos de sus propios mentores, la opción por llevar adelante este proceso de transición fue de gran originalidad -inclusive a nivel internacional- ya que implicó que esas fuerzas convergentes en la Concertación de Partidos<sup>132</sup>, decidiesen (al menos inicialmente) no competir entre ellas en las elecciones siguientes al plebiscito. Quedaba claro que si bien el NO había sacado aproximadamente 11 puntos más de votos que el casi 43% del que obtuvo el SI, la opción de continuidad al proyecto pinochetista representaba una seria amenaza a la voluntad democratizadora. Por ello resultaba estratégico para la nueva concertación continuar conjuntamente de cara a la siguiente elección que incluía los cargos presidencial y de parlamentares (Correa, 1990).

---

<sup>131</sup> Otro de los puntos que Ominami identifica como problemáticos fue el bajo cumplimiento de la palabra empeñada por el entonces presidente del partido de derecha Renovación Nacional, Andrés Allamand durante las negociaciones y acuerdos previos (no saldada en documento alguno) a la hora del ejercicio concreto de la utilización de los votos comprometidos para cumplimentar la tarea de terminar con todos los vestigios autoritarios que portaba la Constitución de 1980 (2011: 111-113).

<sup>132</sup> Se trató de una alianza formada por el Partido de la Democracia Cristiana (DC), el Partido Socialista (PS), el Partido por la Democracia (PPD) y el Partido Radical Socialdemócrata (PRSD).

La convergencia ideológica y programática que se intentó lograr entre diversas fuerzas políticas era producto de un largo proceso que los distintos grupos habían vivido durante los difíciles años bajo dictadura. Por una parte, el partido demócrata cristiano (PDC) tuvo que aceptar la imposibilidad de hegemonizar este proceso en el marco de un sistema político fragmentado y por ende tuvo que buscar acuerdos. Por otra, el arco de la izquierda política que fue golpeada fuertemente primero por la represión militar y el exilio y luego por la caída de los socialismos reales, experimentó otras visiones y gran parte de su militancia se encaminó hacia la denominada “renovación socialista”. Este fue uno de los factores centrales que posibilitó la conformación de la Concertación. Para el socialismo renovado, continuar como una opción electoral para 1989 era una decisión que priorizaba el camino a la democracia ante cualquier otra bandera de cambio social levantada en el pasado. Al mismo tiempo, según los “arquitectos” de la transición, a la Concertación se le presentaba un gran reto de cara a representar una opción real de gobierno: lograr grandes acuerdos nacionales que trascendiesen las posiciones de la centroizquierda que primaban en el armado político triunfante y que pudiese incorporar otras posiciones ya que la coalición mostraba “un déficit a la derecha”. Las exigencias que se le plantearon a la Concertación de Partidos para transformarse en una coalición política con características de elegibilidad para dirigir los destinos del país en la transición a la democracia implicaban tres grandes cuestiones: un acuerdo programático, un pacto parlamentario y la nominación de un candidato presidencial común<sup>133</sup>. Como corolario de las voluntades negociadoras y de los factores legales objetivos, tras la elección presidencial y parlamentaria de 1989 resultaron como grandes perdedores los partidos más pequeños que no pactaron alianzas y como grandes ganadores al PDC seguida por el PS (Boeninger, 1997; Correa, 1990; Ominami, 2011). Entre los grandes derrotados, se contó en ese momento y durante las décadas siguientes el Partido Comunista (PC), otrora integrante activo junto con aquellos del período desarrollista y luego principal base de apoyo del gobierno de Allende y de la resistencia anti dictatorial (Riesco, 2012).

Con respecto a la cuestión del acuerdo programático (no exento de dificultades) el punto de equilibrio se basó en su carácter amplio, mayor al que se había logrado

---

<sup>133</sup> De las tres cuestiones, la segunda era la más compleja de lograr en virtud de las dificultades que presentaba la legislación nacional. La idea era dar cabida a cada una de las pretensiones partidarias que anidaban en la coalición.

durante el gobierno de Frei Montalva o el de Salvador Allende. La consistencia y amplitud de este acuerdo estratégico se apoyó en tres puntos de consenso sobre el debate del programa de la coalición política y el camino del primer período de gobierno de transición: 1) se acepta que el presidente Aylwin se haría cargo de la transferencia formal del gobierno a partir del 11 de marzo de 1990 pero que, en virtud de las condicionalidades propias del caso, la cuota de poder “normal” de un ejecutivo en funciones sería lograda de forma gradual, no automática al inicio de su mandato; 2) el programa consensuado presenta únicamente un rasgo democratizador pero no reformador, vale decir que no se prevén cambios estructurales sino una suerte de “administración” un tanto rutinaria, que incluye como puntos más candentes, la reforma laboral y tributaria; 3) propuesta de la participación ciudadana (Cortázar, 1990).

De lo que se trató fue de encontrar y construir consensos de diversa índole: políticos, institucionales y sociales, como requisitos para la consecución del sistema democrático. Consenso en términos de la política cotidiana, buscando convergencias programáticas entre los distintos partidos políticos. Esto sería, desde la perspectiva de un artífice de la transición, un positivo ejercicio ya que “de un modo gradual las convergencias programáticas tienden a traspasarse hacia el plano ideológico” (Boeninger, 1990: 47).

Cabe destacar, como observa Ominami (2011), que en esta negociación se perdió la posibilidad de aprovechar ciertos elementos de diseño institucional que habían sido elaborados por el régimen militar para fortalecer el poder del dictador, y que en este nuevo contexto hubieran sido beneficiosas para presionar a la derecha política. Por ejemplo, la abdicación a la potestad presidencial de impedir en única oportunidad la Cámara de Diputados, factor que hubiese resultado una herramienta para que prevalezca la posición del nuevo Poder Ejecutivo. Otro elemento tenía que ver con la eliminación de los artículos 65 y 68 que otorgaban al nuevo gobierno la posibilidad de aprobar la legislación ordinaria teniendo la mayoría absoluta de una Cámara y un tercio de la otra; si bien esta disposición no permitía que se utilizase en cuestiones de reforma sustancial de la Constitución, lo que sí proveía era la posibilidad de ser utilizada para otras cuestiones sensibles, como lo era el tratamiento de las leyes tributarias y laborales (que encontraban en el Senado un factor de oposición). Otra de las dimensiones que apremiaban a efectos de la transición era la “cívico-militar”, en virtud de la necesidad

de que las Fuerzas Armadas aceptasen un papel subordinado al del poder político, desarrollando una preferencia hacia el sistema democrático como única posibilidad de gobierno. Al mismo tiempo se esperaba que, como reflejo de una actitud tal, no se produjesen desde sectores políticos civiles adhesiones a eventuales movimientos antisistema (tanto de derecha como de izquierda).

Las reformas constitucionales instrumentadas entre 1989 y los dos gobiernos de la Concertación fueron menores y no lograron socavar el andamiaje institucional heredado de la dictadura. En efecto, el problema no estriba en que los gobiernos posdictatoriales hayan realizado pocos cambios sino en que -aún contando con el respaldo del electorado- no pudieron hacerlo debido a los mecanismos institucionales que protegen el *statu quo*, y por protecciones no institucionales que actúan como mecanismos disuasivos. Entre los primeros se incluyen la autonomía constitucional de las Fuerzas Armadas, el veto político mayoritario y el veto constitucional; entre los segundos, el funcionamiento de un “partido militar” activo que funciona como poder fáctico. A esto debe añadirse que durante la transición chilena no pudo conformarse una asamblea nacional constituyente que tuviera por objetivo la elaboración de una constitución (Moulian, 1994; 1995).

De todos modos, la candidatura común de la cual surgió Patricio Aylwin presentó por primera vez la posibilidad de que demócratas cristianos y socialistas coincidiesen y, en su momento, representó una operación exitosa para asegurar una la “posibilidad” democrática. De parte de los referentes partidarios que integraban la concertación -mentores políticos de la oposición democratizadora-, y con el fin de pacificar a un país dividido en temas cardinales (tal como lo demostraron los resultados que coincidían fuertemente con los del plebiscito) los desafíos abiertos iban en la línea de llevar adelante una transición que se debía plasmar necesariamente en la impronta de un gobierno nacional para todos los chilenos. Ello implicaba, según sus hacedores, abordar temas tales como la reforma política y el proceso de democratización de la sociedad que, para para algunos intelectuales/militantes, aludía a la idea de cambio y transformación social (Garretón, 1991).

La idea de la reforma política, para el gabinete que inició el gobierno de transición, incluía el tema de la reforma constitucional, pero pretendía que el mismo se

abordara como punto relevante para la búsqueda de acuerdos evitando generar huellas controversiales que ahondasen en grietas más profundas. Uno de los puntos de la reforma, que había quedado pendiente en el proceso de reformas constitucionales negociadas y llevadas a referéndum en junio de 1989, era la modificación de composición y atribuciones del Tribunal Constitucional, ya que el mismo preservaba en su composición un papel importante del Consejo de Seguridad nacional –que implicaba directamente la tutela de las Fuerzas Armadas sobre la nueva democracia. La idea era que estuviese integrado por un tribunal capaz de juzgar en derecho. Parte de la oposición de derecha de la Concertación- el partido denominado Renovación Nacional- había dado ya un acuerdo sobre ello, tanto como la cuestión de la democratización del Senado para eliminar a los *senadores designados*<sup>134</sup>. Estos fueron temas complejos de lograr en virtud de que el doble mecanismo de designación y alineamiento político con la derecha de los senadores designados había creado un régimen político en el cual la mayoría no podía ejercer sus derechos legitimados por la decisión electoral (Moulian, 1994).

De allí que varios trabajos han apuntado los impactos negativos de los “mecanismos-enclaves” o “candados institucionales” propios de la dictadura (Garretón, 2012; Gómez Leyton, 2010), que han propiciado el transformismo y el *gatopardismo* (Moulian, 1997; 2009). En efecto, aún cuando el régimen militar perdió el plebiscito de 1988 tuvo una gran capacidad de maniobra durante la transición. Esto aseguró la hegemonía de la élite empresarial, emparentada históricamente con la oligarquía agraria, que recuperó sus privilegios luego de largas décadas de desarrollismo estatal (Riesco, 2012).

### **6.1.2. Configuración del poder**

En Chile, el modelo de sindicalismo clasista, articulado con el sistema de partidos, predominó hasta 1973. Bajo el modelo ISI, el actor social más relevante había sido el Movimiento Nacional Popular cuyo referente era el movimiento de trabajadores y su principal interlocutor el Estado. La dinámica de actuación sindical puede ser dividida en dos ámbitos: el de la CUT, heredera de la Central Única de Trabajadores -

---

<sup>134</sup> La Constitución de 1980 estipula la nominación de nueve senadores no elegidos que, sumados a los senadores de la derecha, garantizan una mayoría pinochetista en la Cámara Alta.

creada en 1953, disuelta en 1976 y refundada en 1988, bajo el nombre de Central Unitaria de Trabajadores- y el de las organizaciones minoritarias opuestas a la CUT como la Central Autónoma de Trabajadores (CAT), de orientación social-cristiana, y el Colectivo de Trabajadores, de izquierda (Guzmán, 2002).

El viraje del *sindicalismo clasista* se dio como consecuencia de la crisis de deuda de 1982 que obligó al gobierno militar a iniciar la transición al “neoliberalismo civil”. La CUT desempeñó, entonces, un papel político relevante. En la década del ochenta, el *sindicalismo clasista* resistió las políticas de ajuste y se movilizó fuertemente contra la dictadura pero en los noventa asimiló las reformas neoliberales frente a la ausencia de otras alternativas (de la Garza, 2001). La Concertación comenzó a promover un discurso de colaboración entre trabajo y capital, de manera de complementar la concertación política con la concertación social. Se inauguraba, así, el denominado *sindicalismo sociopolítico* (Feres, 2009; Godio, 2003; Guzmán, 2002; Martínez, 2005).

Las visiones más afines a las políticas que llevó adelante el gobierno de Aylwin coinciden en que durante su gestión se buscó integrar a los trabajadores al proceso de toma de decisiones macrosociales. Para ello se presentaron distintos proyectos de reforma tributaria y laboral. Aún cuando las reformas acordadas fueron de menor alcance de las que había presentado originalmente el gobierno (fundamentalmente por la presencia de los senadores designados), hubo un acuerdo previo entre el gobierno, los empresarios y la mayoría de los partidos políticos (Foxley, 1990; Ffrench-Davis, 2001).

A inicios de 1990 el gobierno logró establecer el Marco de Referencia para el Diálogo. Se trataba de un acuerdo entre la CUT y la Corporación de la Producción y el Comercio (CPC) en la que ambos actores coincidían en el desarrollo económico significaba crecimiento, conquista de mercados internacionales y elevación de los niveles de empleo y salarios. Además, quedaba de manifiesto que el desarrollo debía garantizar el derecho de propiedad y el derecho al trabajo. Pero sobre todo, buscaba consensuar que la empresa privada debía ser el principal agente del desarrollo y el Estado el conductor de la línea económica del país (Frías, 2008).

Así, la lógica que primó en el diseño de la Concertación comportó una racionalidad política que incorporó la CUT, junto con el empresariado, a la transición.

Lo que se le pedía al sindicalismo resultaba paradójico: se le exigía ser el depositario legítimo de la demanda social pero al mismo tiempo agentes de control social para regular el conflicto y contener las demandas de sus bases. Se trataba, en definitiva, de cambiar las estrategias del sindicalismo hacia un evidente giro corporativo que incorporó directrices de reconversión productiva y desregulación (Guzmán, 2002; Falabella y Campero, 1991).

El nuevo rol que asume el sindicalismo implicará que en el seno de la CUT comiencen a darse conflictos, contradicciones y rispideces sobre todo en su relación con las bases. Esto explica la importante merma que sufrirá su representatividad, aún cuando conserve su rol simbólico tradicional de representación de los intereses de los trabajadores. Además, el nuevo giro que tomaba la política sindical implicaba la derrota de los sectores más progresistas dentro de la central: la CUT se transforma en instancias hacia cuotas de poder y atomiza el movimiento sindical (Frías, 2008; Trafilaf y Montero, 2001).

En este marco, la reforma laboral de 2001 se dio tanto por razones políticas como por la búsqueda de mayor competitividad de la economía en el mercado internacional y condujo a una desregulación del mercado laboral y la flexibilización de las condiciones de contratación. Valga señalar que la reforma laboral limitó aún más el margen de maniobra sindical, se mantuvo la prohibición de que los trabajadores del sector público se agremiaran y se limitaron los derechos de organizar sindicatos interempresas y de huelga (Zapata, 2001).

Más aún, con el objetivo de sellar la transición social, el gobierno y los empresarios construyeron un discurso centrado en la nueva lógica del *management* participativo (Guerra citado en Frías, 2008). Se trataba de que los trabajadores se sintieran partícipes de la producción y de las decisiones relacionadas a la calidad de vida laboral de modo que se vieran como potenciales actores y no simples engranajes eficientes del proceso productivo<sup>135</sup>. En este contexto, cobra visibilidad el liderazgo del

---

<sup>135</sup> En rigor, las “buenas intenciones” del gobierno y los empresarios contrastaban con el artículo 306 del Código de Trabajo que establecía: “No serán objeto de negociación colectiva aquellas materias que restrinjan o limiten la facultad del empleador de organizar, dirigir y administrar la empresa y aquellas ajenas a la misma”.

socialista Arturo Martínez que, en oposición a la vertiente oficialista de la Concertación al interior de la CUT, logra triunfar con el lema “por la autonomía sindical”.

## **6.2. Institucionalidad y mecanismos de consulta sobre el TLC con Estados Unidos**

La toma de decisiones sobre política comercial en Chile se rige por la Constitución de 1980 que establece como facultad del Presidente lo que concierne al impulso y desarrollo de negociaciones internacionales y a la modificación de aranceles que deben ser presentados mediante proyectos de ley al Congreso. Este órgano tiene la facultad de aprobar o desechar los tratados internacionales presentados por el Ejecutivo, antes de su ratificación.

Durante el régimen militar se optó por la apertura comercial unilateral y los vínculos entre los grupos de interés empresariales con los responsables de la política económica nacional operaban mediante relaciones informales. A partir de 1990, el país intenta superar el aislamiento político, reconoce que la apertura unilateral no garantiza totalmente el acceso a los mercados internacionales y se direcciona hacia la apertura económica negociada. Durante esta década el país firma, primero, Acuerdos de Complementación Económica (ACE) con sus pares del Cono Sur, y luego, TLCs con México, Canadá y Centroamérica inicialmente y luego con países como Estados Unidos, UE y la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA) que avanzan en la agenda de temas negociados. Por último, a partir de 2003 se concentró el interés principalmente en la firma de acuerdos con Asia-Pacífico. Asimismo, para garantizar coherencia en esta nueva estrategia comercial (que establece negociaciones bilaterales, regionales y multilaterales) y, posteriormente el debate parlamentario para su aprobación se crearon distintos espacios institucionales. Se plantea entonces la necesidad de instaurar mecanismos de consulta y participación formales y se reformula la DIRECON<sup>136</sup> en función de dos cuestiones: una relacionada a la estructura organizacional y otra a la necesidad de conocimientos específicos sobre los temas de negociación (Sáez, 2002).

---

<sup>136</sup> Creada por el decreto ley 161 de 1978, a efectos de la adecuación del Ministerio de Relaciones Exteriores al modelo económico instaurado por el régimen.

Los espacios institucionales creados desde 1992 incluyen en primer lugar, el Comité Interministerial de Relaciones Económicas Internacionales para coordinar a los distintos ministerios<sup>137</sup> involucrados en las negociaciones y responsable de proponer al Ejecutivo el inicio de una negociación y los alcances de la misma. En segundo lugar, el Comité de Equipo de Negociadores (Comité Técnico Interministerial) depende de los lineamientos emanados del anterior Comité y se encarga de llevar adelante el proceso negociador. Se organiza conforme a los temas de negociación y mantiene comunicación con el sector privado para garantizar el avance de los acuerdos. En tercer lugar, el Comité de Participación Público Privado que es el encargado de informar y discutir con el sector privado los temas de negociación. Una característica distintiva del proceso negociador durante la etapa inaugurada a inicios de la década del noventa fue la apertura de estos canales de dialogo formalizados con los sectores privados. Por estos sectores se encuentran los representantes de la Confederación de la Producción y el Comercio y las asociaciones que representan a los sectores exportadores. Esta dinámica, así como la reorganización de la DIRECON tomó como ejemplo el esquema de la SECOFI de México y el Representante de Comercio de los Estados Unidos. A partir de 1994 el Ministerio de Relaciones Exteriores a través de la DIRECON y bajo la conducción del Comité Interministerial consolida su papel de responsable de las negociaciones comerciales. No obstante, decisiones claves como, entre otras, las referidas al inicio de negociaciones con Estados Unidos fueron asumidas por el Presidente (DIRECON, 2009; Porras, 2003; Sáez, 2002).

En lo que respecta a la participación de la sociedad civil el proceso de consulta con la misma durante la etapa de formulación de las políticas comerciales es una facultad exclusiva del presidente. Por ello, Ricardo Lagos al inicio de su presidencia emitió el instructivo presidencial N° 30 (año 2000) sobre Participación Ciudadana en el Ámbito de las Políticas y Programas Públicos, orientado a establecer las bases de una política de gobierno en materias de participación ciudadana y fortalecimiento de la sociedad civil<sup>138</sup>. En este sentido, según fuentes oficiales, el Ministerio de Relaciones

---

<sup>137</sup> Presidido por el Ministro de Relaciones Exteriores y conformado por el Ministro de Hacienda, Ministro de Economía, Ministro de Agricultura y Secretario General de la Presidencia. Su secretario es el Director General de Relaciones Económicas Internacionales.

<sup>138</sup> En este instructivo Lagos determinó: "La participación ciudadana es una dimensión fundamental de todo sistema democrático, pues contribuye a que los derechos y deberes institucionalmente establecidos sean efectivamente reconocidos y ejercidos (...) La participación requiere, por una parte, que el sector

Exteriores de Chile ha organizado seminarios de información y discusión en conjunto con las diferentes organizaciones de la sociedad civil: organizaciones no gubernamentales, centros académicos, organizaciones de empresarios y sindicales, organizaciones económicas sectoriales (CELARE, 2008).

Las negociaciones del TLC con Estados Unidos y con la UE se dieron en forma paralela a otros procesos de alcance continental: las Cumbres de las Américas y la negociación del proyecto ALCA<sup>139</sup>. Como parte de ellos, se inició un proceso de consulta diferenciado, amplio y no vinculante a varios sectores de la sociedad civil, que sirvió de base y modelo para las consultas que se desarrollaron de forma paralela durante las negociaciones del TLC con Estados Unidos.

Sin embargo, la participación de la sociedad civil en relación a la del sector privado de gremios empresariales ha sido mucho más débil. La participación de los académicos solo se ha dado de forma indirecta a partir de estudios de impacto elaborados tanto para el gobierno como para el sector privado. Los ambientalistas, solían tener una posición controvertida por sus opiniones críticas. Las formas de participación con el sector laboral se han instrumentado mediante un proceso de consultas con dirigentes sindicales (y se han establecido contactos entre dirigentes de Chile y Estados Unidos para tratar el tema). Las consultas hacia la sociedad civil quedaron a cargo de la DIRECON cuyo aspecto informativo se dividía en dos fuentes. Por un lado, la realización de seminarios y cursos en materia de política comercial y la convocatoria pública solicitando aportes a las OSC<sup>140</sup> y, por otro, el envío de información en materia de política comercial a través de publicaciones y páginas web. No obstante, la participación de la sociedad civil se vio limitada en comparación con la de los actores empresariales que por la complejidad técnica de los temas negociados y la

---

público tenga la apertura, genere la información y establezca espacios y mecanismos que acojan las preocupaciones, necesidades y propuestas provenientes de la ciudadanía. Por otra parte, la participación necesita de una ciudadanía que se involucre en las cuestiones públicas, con organizaciones fuertes que representen toda su diversidad () Mi Gobierno está decidido a desarrollar con fuerza la participación de los ciudadanos en todos los ámbitos de la vida nacional”.

<sup>139</sup> Por ejemplo, para el ALCA, se creó entonces un Comité de Representantes para la Sociedad Civil que sería el encargado de presentar los puntos de vista de las OSC sobre el proceso negociador. Se trataba de una instancia precursora en las negociaciones económicas internacionales (Frohmann, 2000).

<sup>140</sup> Por ejemplo, para el ALCA, se creó entonces un Comité de Representantes para la Sociedad Civil que sería el encargado de presentar los puntos de vista de las OSC sobre el proceso negociador. Se trataba de una instancia única en las negociaciones económicas internacionales y no existía ninguna otra forma similar en un proceso negociador (Frohmann, 2000).

posibilidad de destinar recursos a su comprensión tuvieron mayor protagonismo. Ese patrón de participación diferencial entre ONGs y organizaciones empresariales explicaba la demanda de la sociedad civil por la transparencia y el acceso a la información del proceso negociador (Rojas Aravena y Pey, 2003).

Hacia el final de la dictadura, las relaciones entre Chile y Estados Unidos no atravesaban su mejor momento. Lejos habían quedado los apoyos estadounidenses al régimen militar y a esto se sumaba la posición proteccionista mediante barreras no arancelarias (sobre todo al sector frutícola) para el acceso de productos al mercado del Norte.

Coincidentemente con el inicio del primer gobierno democrático, Bush (p) presentó lo que sería su nueva política para la región: la *Iniciativa para las Américas*. La misma representaba el primer planteamiento integral sobre las relaciones hemisféricas desarrollado por Estados Unidos desde la época de la Alianza para el Progreso, de la década del sesenta. Por tanto, desde 1990 la suscripción de un TLC con el país del Norte fue un objetivo tenazmente buscado por Chile.

Los tres primeros mandatarios de la Concertación intentaron negociar un TLC con Estados Unidos. A inicios de los años noventa, una vez inaugurada la transición, el gobierno de Aylwin evalúa favorablemente esta negociación debido a factores externos tales como la constitución de bloques regionales, los problemas que se enfrentaban en las negociaciones multilaterales en el marco del GATT y la inestabilidad de los precios internacionales de los recursos naturales (cobre) que exportaba el país.

Sin embargo el camino hacia la firma del TLC no fue sencillo. Distintas fueron las dificultades que una y otra vez encontraron las tres administraciones presidenciales para avanzar hacia el objetivo del acuerdo comercial. Incluso durante la administración de Aylwin no hubo prácticamente ningún avance en la materia. La idea que primó fue la que provino del Ministerio de Hacienda en relación a la negociación de un acuerdo comercial de vasto alcance con Estados Unidos. Sin embargo, las presiones a las que se vio enfrentada la administración Clinton opacaron la posibilidad de que la negociación fructificara. Sin la renovación del *fast track* al Ejecutivo estadounidense, la incorporación de Chile al TLCAN sugerida por el presidente Bush durante la Cumbre de las Américas de 1994, la firma del TLC parecía lejana.

El tránsito en la política de comercio exterior del esquema de apertura unilateral al de acuerdos comerciales preferenciales bilaterales o regionales (TLCs) le dio un cambio de tono acorde a la opción por la vía de regionalismo abierto imperante en la época, sin abandonar los lineamientos generales del modelo instaurado por el régimen militar. De hecho algunas medidas tales como el encaje dispuesto (mediante el Decreto 600) para la inversión extranjera de capital no eran del gusto de las contrapartes con las que en adelante negociaría el país. Sin embargo, según las voces oficiales, Chile mantuvo tales medidas para asegurar reglas del juego que preservasen condiciones ya establecidas (Entrevista Frohmann).

La idea de Chile era avanzar sobre dos grandes posiciones internas: la continuidad de la línea general de política económica y la búsqueda de reinserción internacional mediante una segunda fase exportadora que posibilitase producir con mayor valor agregado. El gobierno consideraba que para garantizar el acceso a nuevos mercados y lograr la inserción internacional de una economía relativamente pequeña era mejor contar con reglas del juego claras que no tenerlas (Entrevista Frohmann). Para ello una de las medidas fue la decisión de reducir aranceles generales unilateralmente del 15% al 11% de forma paralela al inicio de las negociaciones de los ACE, opción que se aprobó de forma unánime en el Congreso.

En 1998, bajo la presidencia de Frei, el presidente Clinton visitó Chile y se avanzó en una agenda comercial bilateral y se creó una comisión conjunta para estudiar los potenciales temas de un acuerdo comercial. Se suponía que los temas más delicados se relacionaban con la normativa *antidumping* y los tópicos laborales y medioambientales. Chile había experimentado la rigidez de la normativa norteamericana con la acusación de *dumping* contra los salmones. En el ámbito laboral y ambiental eran los grupos de presión norteamericanos quienes se oponían a acuerdos con naciones en desarrollo en tanto implicaba un “ajuste hacia abajo” en sus estándares o que el TLC resultante generara un cambio en los flujos de inversión, incentivando el establecimiento de industrias fuera de sus fronteras<sup>141</sup>.

Hubo que esperar hasta finales del año 2000, no obstante, para que los negociadores de ambos países pudieran definir una agenda de 19 temas, agrupados en 7

---

<sup>141</sup> Fuente: *El Mercurio*, 12/12/2000.

áreas diferenciadas: comercio de bienes, mecanismos de defensa comercial, normas y estándares, inversiones y servicios, asuntos vinculados al comercio, asuntos institucionales y asuntos laborales y ambientales. Los negociadores chilenos, que habían estudiado en detalle el TLCAN y utilizaron ese modelo como referencia, aceptaron sin mayores cuestionamientos los temas propuestos por la contraparte. Cuando ya se estaba en una etapa bien avanzada del proceso negociador el mismo atravesó un traspie, en 2003, producto de la falta de apoyo de parte de Chile en el Consejo de Seguridad de la ONU sobre el tema de la invasión a Irak. Ese tema produjo rispideces entre los países y algunos funcionarios chilenos aseguraron que recibían presiones fuertes y amenazas de no firmar el TLC si el país no apoyaba la decisión estadounidense<sup>142</sup>. El gobierno de Lagos tuvo que realizar una serie de gestos hacia Estados Unidos que incluyeron el tema de la condena a Cuba en Ginebra y el traslado del Embajador ante la ONU, Juan Gabriel Valdés. El gobierno de la Concertación quería firmar a toda costa el TLC con la economía más grande del mundo, además de que su aprobación daría una fuerte señal ante el estancamiento económico por el que atravesaba el país, desviaría la atención sobre las graves denuncias de corrupción institucional y, fundamentalmente, blindaría al modelo neoliberal que ya se cuestionaba (Lara Cortés, 2005; 2006; Silva, 2003).

Hubo 14 rondas y aproximadamente 70 negociadores que participaron de distintas comisiones. La parte chilena estuvo conformada por funcionarios de diversos ministerios acompañados de parte de la sociedad civil, principalmente sectores empresariales. Los negociadores chilenos seguían la agenda fijada por el Comité Interministerial para las Relaciones Económicas Internacionales, compuesto por los ministros de Relaciones Exteriores, Hacienda, Economía, Agricultura y de la Secretaría General de la Presidencia, junto a un comité asesor y un secretario ejecutivo. Asimismo, se había creado un consejo asesor del que participaban académicos, políticos y empresarios. Como la firma del TLC afectaría a varios sectores y traería ventajas para otros, la Confederación de Producción y Comercio (CPC) decidió que la Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA) acompañara la invitación del gobierno al sector privado a

---

<sup>142</sup> El entonces secretario general de Gobierno, Heraldo Muñoz, reconoció que desde la Casa Blanca se condicionaba la firma del acuerdo al respaldo chileno. Fuente: <http://www.lanacion.cl/noticias/pais/heraldo-munoz-ratifica-presiones-de-eeuu-por-irak/2007-09-26/205730.html>

participar de la negociación interna. De hecho, durante las rondas negociadoras, se adoptó con carácter consultivo la práctica del *cuarto adjunto* (Rosales, 2002; 2004).

La aprobación del *Trade Promotion Authority* (TPA)<sup>143</sup>, por parte del Congreso norteamericano, dio paso a las últimas tres rondas de negociación que culminaron en 2002. En la fase final de la negociación se incluyeron los productos agrícolas sensibles para ambas partes, el mecanismo de solución de controversias en materia de inversiones y asuntos medioambientales y laborales que, por cierto, representaban un gran interés para los norteamericanos (Lara Cortés, 2006).

Finalmente, y ante otros objetivos no logrados en la región así como la complicación que ya se venía atravesando en el esquema de negociación del ALCA, se tomó la decisión de no comprometer ni prorrogar la firma del mismo que se concretó el 6 de junio de 2003 en Miami. Para ambos gobiernos la firma del TLC fue considerada un buen logor. Así lo manifestó expresamente el representante comercial estadounidense Robert Zoellick<sup>144</sup>. Por su parte, la prensa oficialista chilena consideraba que ambos países sellaban una “sociedad comercial” y cerraban así doce años de negociaciones<sup>145</sup>.

### **6.2.1. El posicionamiento de los actores**

Uno de los temas más conflictivos en la fase final de negociación estaba relacionado con la presión norteamericana por eliminar gradualmente las bandas de precio en la agricultura que beneficiaban, desde la recesión de 1982, a pequeños agricultores vinculados a la producción de rubros tradicionales como el trigo, la remolacha y los aceites<sup>146</sup>. El gobierno chileno pretendía ceder en ese punto y fue entonces cuando las organizaciones de agricultores del Sur, reunidos en el Consorcio Agrícola del Sur (CAS), hicieron escuchar su voz en la Comisión respectiva de la

---

<sup>143</sup> Ante la negativa del *fast track*, se gestionó esta autorización con el fin de facilitar la negociación.

<sup>144</sup> Al finalizar la negociación, Zoellick, sostuvo: “Se trata de un acuerdo histórico que marca un gran punto de referencia para los futuros acuerdos comerciales. Estoy honrado de representar al presidente Bush, cuyo liderazgo y convicciones, han contribuido a restaurar el comercio y el liderazgo económico estadounidense”. Fuente: [http://www.sice.oas.org/TPD/CHL\\_USA/Negotiations/sign2\\_e.pdf](http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_USA/Negotiations/sign2_e.pdf)

<sup>145</sup> Fuente: *El Mercurio*, 07/06/2003.

<sup>146</sup> En la legislación chilena, las denominadas *bandas de precio* permiten regular el precio de productos agrícolas cuando los movimientos del mercado afectan a los productores nacionales.

Cámara de Diputados (CREAIL) a la que habían sido convocados a participar en calidad de “invitado”<sup>147</sup>.

Los pronósticos del CAS eran claramente negativos: “Al cabo de 12 años tendremos arancel cero con los americanos y nos van a mandar un producto subsidiado que no va a permitir que los agricultores chilenos subsistan. Van a subsistir los más grandes, pero los más chicos van a desaparecer”<sup>148</sup>. Si bien el gobierno ya tenía consenso legislativo para aprobar el TLC, lo cierto es que los agricultores del CAS pudieron presentar a los parlamentarios la visión del sector en una reunión que realizaron en Temuco, en abril de 2003, a la que asistieron un tercio de los miembros del senado y 22 diputados. Los agricultores pretendían que se establecieran reglas y protecciones claras ante la desigualdad evidente entre las economías chilena y norteamericana.

Por su parte, la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA), alineada con la política del gobierno, participó activamente en las rondas de negociación de los TLC con la UE y Estados Unidos. La SNA estimaba que el acuerdo sería beneficioso para el sector aunque se mostraba preocupada por la clasificación de "productos sensibles" que habían recibido los tomates y sus derivados, además de las conservas de frutas, en el marco de la negociación que mantenía el país con Estados Unidos. Además, le pedían al gobierno que se excluyera del TLC (o desgravara a muy largo plazo) los productos lácteos, carnes y bienes protegidos por las bandas de precios como trigo, harina, aceites y azúcar<sup>149</sup>.

Dentro del grupo de senadores encontramos diversas posiciones sobre la cuestión agrícola. Los senadores del Partido Socialista (PS) estimaban indispensable la creación de un Ministerio de Comercio Exterior para que se concentrara en un solo organismo la institucionalidad exportadora que se encontraba dispersa en los ministerios de Economía, Hacienda y la Cancillería. Desde la democracia cristiana (PDC) se proponía rediseñar el Ministerio de Economía que podría transformarse en un gran

---

<sup>147</sup> Según informe de la Comisión de los días 1-4 de septiembre de 2003. Fuente: <https://www.camara.cl/trabajamos/media/docs/comisiones/resultados/dat243.pdf>. Consulta: febrero de 2015.

<sup>148</sup> Entrevista a Manuel Riesco, presidente del CAS. En: <http://www.rebellion.org/hemeroteca/chile/031125valdes.htm>. Consulta: octubre de 2014.

<sup>149</sup> Fuente: <http://www.emol.com/noticias/economia/2001/05/08/54275/agricultores-chilenos-piden-excluir-productos-sensibles-de-tlc-con-eeuu.html>. Consulta: octubre de 2014.

ministerio de producción y comercio. En tanto, Renovación Nacional (RN) consideraba que era necesario realizar reformas profundas en la modernización del Estado, recogiendo las preocupaciones de los gremios agrícolas del Sur por el impacto que el tratado podría tener en la economía regional<sup>150</sup>.

Los diputados que representaban a las regiones agrícolas también condicionaban el apoyo al TLC al compromiso que debería asumir el gobierno de apoyar con políticas especiales a los sectores que pudieran verse afectados por él, en tanto la pequeña y la mediana agricultura representaban el 65% de las empresas del sector<sup>151</sup>.

La CPC coincidía con la postura de la SNA. Su presidente, Ricardo Ariztía, aseguraba que ningún sector estaba en peligro de desaparecer en caso de firmarse un TLC con Estados Unidos:

No vemos que ningún sector vaya a desaparecer como consecuencia de esto. Lo que sí hay que hacer es una buena negociación. Por lo tanto no puedo aventurar o adelantar que algún subsector agrícola o de cualquier otra área de la economía corra peligro de desaparecer (...) Esperamos que el Gobierno haga una buena negociación y en ese sentido estamos conformes con el equipo que se ha estado montando al menos desde el punto de vista del sector agrícola<sup>152</sup>.

Durante la década del noventa, las asociaciones empresariales tuvieron un rol destacado en la agenda política. Apoyaron importantes iniciativas de ley (por caso, la Ley de Concesiones de Obras Públicas y la Reforma Procesal Penal) y propusieron una agenda orientada al crecimiento del país. Luego de encuentros con las asociaciones de empresarios, el gobierno desarrolló entre 2002 y 2004 la *Agenda Pro Crecimiento* que consistió en una serie de disposiciones legales y reglamentarias que tenían por objetivo eliminar ciertas trabas para una nueva expansión de la economía al transformar el país en una plataforma regional para las inversiones extranjeras. En ese contexto se promulgaron las leyes sobre Tribunal de la Libre Competencia, Directivos Públicos, Silencio Administrativo, Compras Públicas, Ley Corta Eléctrica, la ley que eliminó la exención del IVA y Derechos de Aduana a las importaciones no militares de las Fuerzas Armadas; también los acuerdos de eliminación de doble tributación con Brasil, Corea,

---

<sup>150</sup> Fuente: *El Mercurio*, 02/06/2003.

<sup>151</sup> Fuente: *El Mercurio*, 07/06/2003.

<sup>152</sup> Fuente: <http://www.emol.com/noticias/economia/2000/12/21/41492/ariztia-ningun-sector-va-a-desaparecer-si-chile-firma-tlc-con-eeuu.html>.

Ecuador, España, Noruega, Perú y Polonia. En el momento de lanzamiento de la nueva política, el presidente Lagos señaló:

En Chile no hay y no puede haber un Estado contra empresarios, ni empresarios contra el Estado (...). Aquí, Estado, empresarios, trabajadores están colaborando juntos por sacar el país adelante<sup>153</sup>.

De forma que la alianza de los empresarios con el gobierno los llevó a acompañar tanto la negociación del Acuerdo con la UE como del TLC con Estados Unidos. Cabe destacar que los empresarios jugaron un papel activo en muchas de las iniciativas de política exterior durante la etapa democrática. Esto promovió una cooperación tanto política como técnica en el ámbito de la política comercial. En consecuencia, durante las rondas negociadoras participaron sistemáticamente en los *cuartos adjuntos* (CELARE, 2008; Fermandois, 2006; Robledo, 1997).

El sindicalismo chileno y particularmente la CUT no asumieron un papel destacado en la dinámica de apertura comercial negociada, en los acuerdos que se firmaron con contrapartes latinoamericanas, durante la década del noventa. Hacia fines de la misma, en oportunidad de la negociación con la UE y luego del TLC con Estados Unidos, se produce una mayor inserción de este movimiento en temas de comercio y sus posibles impactos en el mundo del trabajo. Las distintas vertientes internas de la CUT presentaban durante esos años posiciones divergentes. Si el PC y el ala más radical del PS tenían mirada crítica hacia la firma de TLCs con grandes países y bloques, otra línea representada por dirigentes de ascendencia DC, como Diego Olivares, propugnaban una mirada renovada sobre la estrategia a seguir en relación a estas decisiones de política comercial. Este dirigente, a cargo del Departamento de Asuntos Internacionales de la CUT, asumió una posición más proclive a acompañar al proceso negociador al que identificaba como irreversible en función de lo manifestado por el propio presidente Lagos. En ese marco, la idea que sostenía este nuevo liderazgo era la de que se lograsen algunas ventajas para el sector.

La fragilidad del movimiento sindical chileno, producto de sus tensiones internas, de la baja tasa de afiliación sindical a nivel nacional y de la relación y acuerdos establecidos en el marco de la transición entre el gobierno y parte de sus cúpulas tuvo

---

<sup>153</sup> Fuente: <http://www.emol.com/noticias/economia/2002/03/15/80945/gobierno-anuncio-primeras-propuestas-de-la-agenda-pro-crecimiento.html>. Consulta: octubre de 2014.

como aliciente la posibilidad de entrar en contacto con otras entidades sindicales de mucho mayor peso como la AFL-CIO frente a la posibilidad que durante toda la década del noventa representó el ingreso de Chile al TLCAN (Entrevista CUT, Moraga). En esta medida, gracias a la interacción con el poderoso actor de Norte se fue logrando instaurar un reclamo en relación a que se incluyesen las cláusulas laborales que se habían logrado con los acuerdos paralelos del TLCAN (Entrevista UNT, Olivares).

### **6.2.2. La ACJR**

#### Antecedentes y constitución

La experiencia que antecedió a la conformación de la ACJR fue la Red Chile de Acción por una Iniciativa de los Pueblos (RECHIP) que funcionó entre 1991 y 1999. Junto a otras OSC chilenas y redes norteamericanas y canadienses desempeñó un rol destacado cuando se comenzó a evaluar una posible participación de Chile en el TLCAN. Sin embargo, divergencias a su interior produjeron su desarticulación y parte de las organizaciones integrantes confluyeron en la ACJR. La ACJR nació a partir de las organizaciones de la RECHIP<sup>154</sup> y se abocó a temas vinculados con el comercio justo y el desarrollo en el marco de los cambios que a partir de la década del ochenta se fueron dando con la apertura comercial. Su estrategia consistía en un conjunto de actividades que iban del monitoreo y seguimiento de las negociaciones de Chile a la investigación para la incidencia (Rojas Aravena y Pey, 2003).

Tanto las organizaciones que convergieron en la ACJR como un grupo de organizaciones sindicales, ambientalistas, político-sociales y de comercio justo como la Agrupación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF), la Confederación Minera, el Colegio de Profesores, el Movimiento Unitario Campesino y Etnias de Chile (Mucech), el Movimiento Sindical por los Cambios (MOSICAM), la Fuerza Social Democrática, la Confederación Nacional Gremial de la Pequeña, Mediana, Microindustria y Artesanado (Conupia), la Fundación Terram manifestaron, ante la eventual suscripción

---

<sup>154</sup> En sus inicios se conformó por distintas organizaciones como el Instituto de Ecología Política (IEP), *Consumers International*, Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios, Liga de Consumidores Conscientes, Organización de Consumidores y Usuarios de Chile, Red Latinoamericana de Mujeres Transformando la Economía (REMTE-Chile), Red Internacional de Género y Comercio, Red Nacional de Género y Comercio, Plataforma Continental de Derechos Humanos-Capítulo Chile, Asociación de Peruanos por la Integración de Latinoamérica (APILA), Corporación Ayún, entre otras.

del TLC con Estados Unidos, sus preocupaciones frente a los compromisos que se iban asumiendo en las sucesivas rondas de negociaciones.

### Objetivos

La ACJR se constituyó con el objetivo de enfrentar los desafíos que planteaban las políticas de liberalización comercial mediante los acuerdos preferenciales (TLC, ALCA) y las negociaciones multilaterales de la OMC. Se propuso, en este sentido, incentivar a la ciudadanía para la incidencia en las políticas de comercio, la articulación con otras redes similares a nivel regional para monitorear los procesos de negociación comercial y desarrollar una agenda de integración regional. Para ello postulaban la necesidad de un comercio justo, con justicia y el respeto a los derechos económicos, sociales y culturales; y en donde puedan verse reflejadas las propuestas emanadas de la sociedad civil.

Con el fin de alcanzar sus objetivos, la ACJR expandió sus vínculos con otros actores como los sindicales y organizaciones sociales que confluieron en la campaña de creación del Foro Social de la Integración. A través de ese foro se intentaba establecer un mecanismo de diálogo, incidencia y fiscalización de las negociaciones comerciales. En términos de sus protagonistas, la ACJR logró desarrollar una sinergia entre un conjunto disímil de actores sociales afectados por la apertura comercial: la CUT, el Colegio de Profesores, LOM ediciones y Editores Independientes.

A partir de esta confluencia intersectorial, la ACJR se propuso promover una amplia participación organizando actividades de información y difusión e instalando el problema frente a los negociadores oficiales a quienes se intentaba, por un lado, solicitar información sobre el avance de las negociaciones a fin de transparentar el proceso y, por otro, acercar las críticas y propuestas de la sociedad civil. La línea rectora que guiaba la posición de la coalición era la necesidad de lograr un desarrollo con equidad que contemplase la dimensión social de respeto a los estándares laborales, ambientales, sociales y de género<sup>155</sup>.

---

<sup>155</sup> Fuente: <http://base.d-p-h.info/es/fiches/dph/fiche-dph-6668.html>. Consulta: enero de 2016.

### **6.2.3. Acciones y estrategias de la ACJR frente al TLC**

La negociación de un acuerdo comercial con Estados Unidos llevó tiempo y varios intentos de distintas administraciones desde la vuelta democrática. Al mismo tiempo, sembró dudas y preocupaciones en las organizaciones de la sociedad civil que a mediados de la década del noventa se articularon bajo la RECHIP y con el gobierno de Lagos que se dio a la tarea de definir la negociación. Para ese entonces, la ACJR de reciente conformación logró aglutinar las dudas y preocupaciones de la sociedad civil. Estas fundamentalmente se direccionaban hacia los temas ambientales y laborales.

Para Estados Unidos, el tema ambiental también era prioritario ya que había ocasionado serios problemas en oportunidad de la ratificación del TLCAN. En el marco de la visita a Chile durante 2001, el representante de Comercio de Estados Unidos, Robert Zoellick, mantuvo una reunión con representantes de la ACJR, del Centro de Investigación y Planificación del Medio Ambiente (CIPMA) y de la Fundación Terram que le presentaron sus posiciones y reparos respecto de temas medioambientales. Desde CIPMA, se destacó la necesidad de que Chile propusiera las cláusulas ambientales partiendo de la idea de que ningún país había encontrado la fórmula de reforzamiento mutuo entre crecimiento económico, equidad social y conservación ambiental. Por su parte, la Fundación Terram señaló que un acuerdo de libre comercio comprometía la política económica del país, reafirmando la estrategia de desarrollo basada en la sobreexplotación de sus recursos naturales, la contaminación ambiental, la concentración económica en unos pocos grupos y la distribución desigual de los beneficios del crecimiento económico.

En función de lo anterior, la ACJR reivindicó la importancia de respetar los acuerdos, convenios y convenciones de la ONU sobre el tema (en especial de la Convención de la Diversidad Biológica y la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático). La idea que gravitaba en estas opiniones apuntaba a las consecuencias negativas que una negociación imprudente del acuerdo con Estados Unidos podría traer aparejado al medioambiente; de este modo, se cuestionaba el modelo económico vigente. En este sentido, alertaban junto a otras organizaciones del país y también de sus aliadas en Estados Unidos que un TLC que reforzase tales características del modelo neoliberal podría sumar puntos críticos para la ciudadanía.

Las amenazas se identificaban en posibles nuevas privatizaciones de la salud y la educación y de empresas altamente rentables como Cooperación Nacional del Cobre (CODELCO), Correos de Chile y el Banco del Estado, entre otras, junto con la disolución de las pequeñas y medianas empresas industriales locales y artesanales, la destrucción de los recursos naturales no renovables y el avasallamiento a la diversidad cultural de los pueblos (Donoso, 2001: 69-70).

Una vez finalizadas las rondas negociadoras, ACJR y la *Alliance for Responsible Trade* (ART) consensuaron un documento conjunto. La ART, era una coalición estadounidense experta en temas de consumidores y libraba una lucha contra los TLC desde hacía varios años, cuando entró en acción frente al acuerdo con Canadá y el TLCAN.

Estas coaliciones elaboraron una *Declaración Conjunta sobre el TLC propuesto entre Estados Unidos y Chile* en la cual manifestaron su “profunda desilusión por los resultados de las negociaciones”. Sostenían que el acuerdo replicaba muchos aspectos del TLCAN como el trato preferencial dado a los inversionistas extranjeros tanto en México como en Chile y la omisión de los aspectos de género, entre otros. Otros como la inequidad de género producto del desarrollo de la maquila y los flagelos sufridos por las poblaciones campesinas e indígenas locales alertaban a las organizaciones de la sociedad civil chilena. En rigor, estas coaliciones no se oponían a la integración económica como tal pero insistían en que ella debía servir al desarrollo equitativo y sustentable de los dos países. Creían que, dadas las grandes asimetrías y diferencias entre ambos países, se registrarían efectos desastrosos en la equidad social, económica, del medioambiente y de género, se rebajarían los salarios con la consiguiente precarización laboral, las empresas transnacionales tendrían más injerencia en las áreas estratégicas de Chile y el Estado disminuiría su rol en las políticas públicas.

Un aspecto crucial en la negociación fue que, para la ACJR, la sociedad civil no logró que los representantes del país recogieran la esencia de sus propuestas en el tratado con Estados Unidos. Algunos de los acuerdos a los que llegó la sociedad civil con los negociadores que participaron del proceso no fueron respetados (Silva, 2003). Esto evidenciaba que la Concertación cumplimentaba ciertas formalidades en relación a

la información y diálogo con la sociedad civil pero no recogía a cabalidad puntos sensibles para los sectores vulnerables (Meller, 2005).

Recapitulando, es posible identificar las preocupaciones y problemas sobre los distintos temas y las propuestas en relación a ellos recogidas en una agenda que la ACJR presentó a través de diversos documentos y declaraciones, y en consonancia con la posición de su aliada, la coalición multisectorial estadounidense ART:

**Tabla 11: Agenda de ACJR frente al TLC con Estados Unidos**

Tema	Problema y Propuesta
Inversiones	Ante el mecanismo que avala a capitales extranjeros reclamar compensaciones al Estado por leyes de interés público que amenacen sus posibles ganancias: - Crear mecanismos de regulación a las inversiones extranjeras. - Prohibir cualquier derecho del inversionista privado sobre eventuales acciones legales contra el estado.
Control de capitales	Ante la exigencia de EEUU de eliminar el mecanismo del “encaje” y la posibilidad de que el inversionista extranjero demande indemnizaciones: - Evitar la fuga de capitales foráneos restituyendo tal mecanismo - Proteger el rol de los gobiernos para regular y fijar impuestos sobre el capital especulativo.
Servicios	Ante el acceso los superiores recursos, la concentración de las ETNs relativas a temas de servicios: - No abrir los servicios de salud, educación y telecomunicaciones a la inversión extranjera bajo las condiciones de trato nacional ya que dificultaría a consumidores el acceso a servicios con precios razonables
Propiedad intelectual	Ante la exigencia de EEUU de avanzar en los compromisos sobre nuevos temas como propiedad intelectual más allá de lo establecido en el marco de los TRIPS de la OMC: - Cumplir con los compromisos suscritos por Chile con la OMC y la Declaración de Doha de propiedad intelectual en general y de la OMS referente a los derechos de salud pública en particular. - No definir a la propiedad intelectual como una forma de inversión que la sujetaría al mecanismo “inversor-Estado”.
Compras del sector público	Ante la no consideración de criterios “no comerciales” (tales como preferencias a empresas con buenas prácticas ambientales y que pague salarios dignos) para la concesión de contratos de compra: - Facultar a gobiernos locales o nacionales a considerar tales criterios como condición para conceder contratos para compras del sector público.
Trabajo y Medio	Ante la letra del TLC que establece que sendos gobiernos deben respetar sus respectivas leyes nacionales laborales y medioambientales: -Respetar compromisos adquiridos en acuerdos internacionales en materia laboral (derechos básicos de la OIT) y ambiental (convenios y convenciones de ONU).
Género	Ante los graves problemas presentados por la liberalización del comercio y la aplicación de las reglas de la OMC: -Incluir aspectos de géneros en el TLC tales como: igualdad de oportunidades para mujeres y hombres de ambos países, regulaciones referentes al género. -Cumplir compromisos internacionales: Convención contra toda forma de discriminación de las mujeres, de la ONU, y el Plan de Acción de Beijing.

Participación pública	<p>Ante la no publicación de los borradores de la negociaciones y solo la de una versión del acuerdo una vez finalizadas las rondas negociadoras:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Cumplir con compromiso de los presidentes tomado en el Plan de Acción de la Cumbre de las Américas de Quebec, para mejorar la transparencia y la participación pública en las negociaciones comerciales.</li> <li>-Incluir mecanismos que garanticen mínimas normas de transparencia establecidas en el ALCA y negociaciones que aseguren instancias permanentes de dialogo con negociadores de ambos países y que se consideraran las propuestas ciudadanas en el diseño, implementación y evaluación de los compromisos asumidos</li> <li>-Incorporar de manera vinculante las perspectivas de la sociedad civil.</li> </ul>
-----------------------	--

Fuente: Elaboración propia en base a la *Declaración Conjunta sobre el TLC propuesto entre Estados Unidos y Chile, la ACJR y la ART*<sup>156</sup> y a la exposición del Director de la ACJR, Dante Donoso, frente a la reunión de ONG's ambientales con el representante de Comercio de Estados Unidos (Ambiente y Desarrollo, 2001).

Tras la firma del acuerdo, en 2004, la ACJR presentó un informe- *TLC Chile- Estados Unidos: Modelo para Armar*- que pretendía advertir a los gobiernos latinoamericanos sobre "los aspectos no mencionados en las versiones oficiales y empresariales". El primer punto destacado por el documento era la asimetría entre Estados Unidos y los socios comerciales latinoamericanos, como Chile, que impedía el equilibrio del flujo de mercancías. El informe aconsejaba a otras naciones de la región dispuestas a firmar acuerdos bilaterales con Estados Unidos examinar los verdaderos impactos de estos tratados en las economías nacionales. También abogaba para que los países latinoamericanos incluyeran en los acuerdos temas sociales, de género, ambientales y aquellos relacionados a la profundización de la democracia, para que tuvieran el mismo status jurídico que los temas económicos.

#### 6.2.4. La aprobación del TLC con Estados Unidos

La Cámara de Diputados chilena aprobó el tratado con 87 votos a favor, 8 en contra y 8 abstenciones, sobre 115 diputados en ejercicio. De los 8 votos en contra, uno fue emitido por un representante de la coalición de centroizquierda liderada por el presidente Lagos mientras que los siete restantes fueron del partido opositor Renovación Nacional; las abstenciones, fueron de otro gran partido opositor, la UDI<sup>157</sup>. Tras la aprobación en la Cámara baja, el acuerdo pasó luego a la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado que también lo aprobó con 34 votos a favor, 5 en contra y 5

<sup>156</sup> En: <https://www.citizen.org/documents/Delcaracion%20AJCR-ART%20en%20espanol.pdf>. Consulta: febrero de 2015.

<sup>157</sup> Fuente: Boletín N° 3318-10, Sesión de la Sala de la Cámara de Diputados llevada a cabo el 7 de octubre de 2003.

abstenciones sobre 48 senadores en ejercicio. A partir de un análisis sobre las intervenciones de senadores y diputados, podemos inferir los *frames* a favor y en contra de la firma del TLC:

**Tabla 12: *Frames* del debate en el Congreso sobre el TLC con Estados Unidos**

<b>Frames</b>	<b>Diputados</b>	<b>Senadores</b>
<b>A favor</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-El tratado constituye un instrumento como fuente de oportunidades.</li> <li>-Los efectos del TLC producirán mejorías en el crecimiento.</li> <li>-La consideración de Chile como socio viable de EE.UU puede producir efectos indirectos en la apertura de nuevos mercados.</li> <li>-El TLC plantea un desafío a las normas de propiedad intelectual.</li> <li>-El TLC como instrumento para el logro del desarrollo sustentable (“producción limpia”).</li> <li>-El TLC como oportunidad para el desarrollo científico y tecnológico.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-El TLC contribuye a reducir el riesgo país y lo hace más atractivo para las inversiones.</li> <li>-El TLC abre oportunidades al sector privado.</li> <li>-El TLC imprime a Chile un sello de calidad.</li> <li>-El TLC preserva la capacidad regulatoria y la libertad del país para determinar su política económica.</li> </ul>
<b>En contra</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-En Chile no hay reales oportunidades de fomento productivo.</li> <li>-El TLC obliga a eliminar la banda de precios del trigo, el país se enfrenta a una agricultura subsidiada y se favorece a las grandes empresas.</li> <li>-Se afecta a una política económica autóctona.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Son insuficientes las políticas de fomento agrícola.</li> <li>-El TLC establece “graves restricciones” a la soberanía nacional.</li> <li>-Inconstitucionalidad formal al tratarse de una ley orgánica que debe consultarse a la Corte Suprema<sup>158</sup>.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia en base a las intervenciones de los representantes presentes en la Sesión de la Sala de la Cámara de Diputados llevada a cabo el 7 de octubre de 2003<sup>159</sup> y a Troncoso Repetto (2011).

### **6.3. La negociación del Acuerdo Global con la UE**

Para mediados de la década del noventa, Chile era un país con una democracia en transición y con el régimen comercial más abierto de América Latina. Por su apertura, era considerado por la UE como un país modelo para el resto de la región. A

<sup>158</sup> Estas opiniones correspondieron a las intervenciones de senadores del Partido Radical Socialdemócrata y del Partido Demócrata Cristiano.

<sup>159</sup> En: <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=1259%20&prmTIPO=TEXTTOSESION>. Consulta: marzo de 2015.

esto hay que agregar que durante esa década, la UE fue el principal inversor en Chile<sup>160</sup>. En el contexto de las relaciones bilaterales, en enero de 1996 el Parlamento Europeo apoyó el proyecto de firmar un acuerdo de asociación política y económica con el país del Sur para institucionalizar y mejorar las relaciones entre ambas partes. El objetivo final del acuerdo, en el ámbito económico, debía ser el establecimiento gradual de una zona de libre comercio, de forma progresiva y recíproca, para mercancías y servicios, teniendo en cuenta la “sensibilidad de algunos productos” en especial los agrícolas. En lo político, el acuerdo debía institucionalizar el diálogo sobre cuestiones internacionales y bilaterales de interés mutuo que podría desarrollarse conjuntamente con el que, a nivel regional, se realizaría con los países del MERCOSUR<sup>161</sup>.

Durante 1999 se abrieron las negociaciones. En la primera reunión del Consejo conjunto, celebrada a fines de ese año, se fijaron las pautas para las negociaciones que no tuvieron mayores contratiempos en su ejecución. Se estableció que un Comité Bilateral se encargaría de las negociaciones comerciales y un Subcomité de Cooperación, de las negociaciones relativas a los distintos ámbitos de la cooperación. La canciller chilena, Soledad Alvear, recalcó que para el gobierno de Lagos el proyecto de la alianza estratégica con el bloque europeo era una de las prioridades de su gestión. Además, sostuvo que esa “nueva relación” con la UE formaba parte integral de la política de “regionalismo abierto” que favorecería la expansión del comercio, las inversiones y beneficios concretos para los chilenos<sup>162</sup>.

Entre 2000 y 2002 se desarrollaron diez rondas de negociación en el seno del Comité Bilateral de Negociaciones (Blanc Altemir, 2004; 2005). En enero de 2002, el Consejo de Ministros de la UE emitió una declaración política en la que expresaba su apoyo para que la Comisión Negociadora continuara sus trabajos con miras a concluir las negociaciones antes de la Segunda Cumbre entre la UE y América Latina y el Caribe que se celebraría en mayo de 2002. Con dicha declaración se desmarcaba abiertamente la negociación con Chile de aquella más compleja que se registraba con el MERCOSUR, reconociendo la voluntad de avanzar bilateralmente (DIRECON, 2009). El 18 de noviembre de 2002, los Ministros de Asuntos Exteriores de los entonces quince

---

<sup>160</sup> Fuente: <http://www.ciechile.gob.cl/es/inversion-en-chile/estadisticas/>. Consulta: marzo de 2015.

<sup>161</sup> Fuente: *El Mercurio*, 20/01/1996.

<sup>162</sup> Fuente: *El Mercurio*, 11/04/2000.

Estados miembros de la UE, la ministra de Asuntos Exteriores de Chile y el Comisario Europeo de Asuntos Exteriores firmaron en Bruselas el “*Acuerdo por el que se establece una Asociación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Chile, por otra*”.

Los *cuartos adjuntos* fueron promovidos desde el gobierno. Si bien el mecanismo indicaba que debían participar en ellos distintos representantes de la sociedad civil, lo cierto es en su mayoría se trataba de organizaciones empresariales y, minoritariamente, dirigentes sindicales. En estos encuentros entre los representantes del gobierno y los de la sociedad civil se discutieron ciertos temas como la pesca, la agroindustria, la agricultura, las relaciones laborales y los servicios financieros. No obstante, la participación efectiva de los actores de la sociedad civil fue poco efectiva, relativa y muy dispersa. Fueron los gremios empresariales organizados los que tuvieron más peso en estas reuniones; por caso, los productores de vino, las asociaciones de exportadores, los pescadores industriales y los bancos, entre otros. Los pequeños productores, campesinos y grupos étnicos estuvieron ausentes o con una injerencia marginal (CELARE, 2008).

En síntesis, el proceso de negociación tuvo dos características distintivas: a) hubo una muy activa cooperación entre el sector privado y el gobierno chileno (Gamboa, 2008b); b) no fue una negociación marcada por conflictos profundos (las discrepancias se registraron sobre el comercio de vinos y la pesca<sup>163</sup>) y se solucionaron por medio de acuerdos especiales y, en el caso de la industria vitivinícola, el resultado fue satisfactorio para Chile<sup>164</sup>. En virtud de ello, desde el gobierno se afirmaba que no existían precedentes de una “negociación tan compleja” en este sector en particular ni tampoco en términos generales (Rosales, 2002: 58).

---

<sup>163</sup> La principal resistencia al acuerdo fue de la patronal pesquera chilena Sociedad Nacional de Pesca (Sonapesca). En el contexto de las negociaciones, el presidente de la entidad envió una carta a la Canciller, Soledad Alvear, donde sostuvo: "El sector pesquero privado dista de estar satisfecho y estima que no se aviene con sus legítimas expectativas" (La Segunda, 07/05/2002). Cabe destacar, sin embargo, que el acceso a puertos, que había sido una petición inicial de la UE, no fue abordado en la negociación; tampoco fue otorgada ninguna autorización a naves de pabellón extranjero (comunitario) para pescar en la Zona Económica Exclusiva (ZEE) (Rosales, 2002).

<sup>164</sup> En el acuerdo final, se establecía que la totalidad de los vinos chilenos podrían ingresar sin gravámenes ni cuotas a partir del cuarto año de la entrada en vigencia del tratado, otorgándose además certeza jurídica para las marcas chilenas e indicaciones geográficas y expresiones tradicionales (*champagne, rhin*, entre otras (Gamboa, 2008a).

En el Acuerdo de Asociación entre Chile y la UE, firmado el 18 de noviembre de 2002 se menciona el tema medio ambiental en los artículos 16, 28 y 49 (DIRECON, 2012). Sin embargo, el artículo 11 del Acuerdo relaciona medio ambiente y participación de la sociedad civil y establece que los países “promoverán reuniones periódicas de representantes de las sociedades civiles de la Unión Europea y de Chile, en particular de la comunidad académica, de los interlocutores económicos y sociales y de organizaciones no gubernamentales, con el objeto de mantenerlos informados sobre la aplicación del presente Acuerdo y para recabar sus sugerencias para su mejoramiento”<sup>165</sup>. De tal modo, aún cuando este artículo resalta la importancia en relación a la participación durante la implementación del Acuerdo durante las negociaciones se registró una participación sesgada.

### **6.3.1. La actuación de la ACJR frente al Acuerdo Global con la UE**

El acuerdo con la UE constituyó un instrumento relevante en el marco de la denominada diplomacia para el desarrollo por las áreas involucradas: comercio, diálogo político y cooperación. La primera de esas áreas era más pasible de cuestionamiento que las otras, en cuanto la cooperación para el desarrollo “incluye tanto a Estados como a organismos no oficiales, ONG, universidades y empresas” (Pey, 2006: 3). Si bien la UE era el bloque que más contribuciones había realizado a la cooperación en Chile desde la década del setenta, se advertía que desde la transición a la democracia ese bloque ya no privilegiaba el fortalecimiento de la sociedad civil sino el ámbito tecnológico y de la empresa privada. Además, consideraban que los distintos mecanismos arancelarios habían impedido un cambio significativo de las exportaciones chilenas a la UE por lo que resultaba poco probable que ese patrón pudiera modificarse bajo un esquema de libre comercio.

En esta medida, la ACJR consideró desde un principio que una negociación que plantease el comercio ampliado como principal objetivo profundizaría las pautas existentes de explotación de recursos naturales al tiempo que pospondría los incentivos para una reestructuración económica con énfasis en ventajas comparativas más dinámicas (Castrillo y Reyes, 2004: 121). A partir de un conjunto de señalamientos, la

---

<sup>165</sup> Fuente: <http://www.direcon.gob.cl/wp-content/uploads/2012/01/Acuerdo-de-Asociaci%C3%B3n-Chile-Uni%C3%B3n-Europea-Parte-1.pdf>. Consulta: febrero de 2015.

ACJR identificó entonces los posibles beneficios y oportunidades de un acuerdo con la UE. También consideró los potenciales problemas y estableció recomendaciones que deberían tenerse en cuenta en la negociación. La siguiente tabla sintetiza las posiciones de la coalición al respecto:

**Tabla 13: Posiciones de la ACJR sobre el TLC con la UE**

Oportunidades	Recomendaciones
<ul style="list-style-type: none"> <li>-Seguridad jurídica a los operadores económicos.</li> <li>-Mejora de las “prácticas de escalonamiento y progresividad arancelaria”.</li> <li>-Inversión extranjera regulada y normada.</li> <li>-Marco legal a las potenciales controversias comerciales mediante un capítulo de solución de controversias.</li> <li>-Ampliación del mercado.</li> <li>-El intercambio comercial generaría más empleo.</li> <li>-Mayor diversificación económica de los sistemas productivos.</li> <li>-Oportunidad de acceso a nuevas tecnología y ampliación de nuevas áreas de cooperación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Procurar la regulación de políticas ambientales) en especial de recursos marítimos) en conjunción con la liberalización progresiva.</li> <li>-Inclusión de normas sanitarias y fitosanitarias que protejan la salud pública y la ecosistémica.</li> <li>-Desarrollar programas de cooperación para equiparar estándares medioambientales.</li> <li>-Respetar los acuerdos internacionales del trabajo y equiparar los estándares de las transnacionales con políticas de empleo muy disímiles.</li> <li>-Revisar y promover estándares de calidad socioambiental progresivos que promuevan un comercio justo y responsable.</li> <li>-Transparencia y pleno acceso a la información del proceso de negociación a la sociedad civil.</li> <li>-Diseño de un Sistema de Resolución de Conflictos.</li> <li>-Incrementar la participación de la sociedad civil chilena a los foros de negociación.</li> <li>-Protección, mediante medidas de salvaguardia, de las pequeñas y medianas empresas chilenas.</li> <li>-Incluir en la negociación a los productos agroindustriales chilenos, castigados por el mecanismo de escalonamiento arancelario.</li> <li>-Defender la utilización de bandas de precios al aceite, azúcar y trigo chileno.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia en base a Castrillo y Reyes (2004: 125-127) y Pey (2006).

### 6.3.2. La aprobación del Acuerdo Global con la UE

En Chile, la Cámara de Diputados decidió iniciar durante 2002 el estudio del acuerdo con la UE. Se constituyó, entonces, una Comisión especial cuyo informe debería servir de base al pronunciamiento de la Comisión informante responsable: la

Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana (CREAILL). Dicha Comisión especial se compuso de trece diputados miembros de la Comisión informante y quince diputados miembros de otras relacionadas con los temas de negociación (Comisiones de Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural; de Pesca, Acuicultura e Intereses Marítimos; de Economía, Fomento y Desarrollo; de Ciencias y Tecnología, y de Minería y Energía).

En esa Comisión especial se celebraron diversas sesiones que permitieron hacer un análisis general del acuerdo, así como de los compromisos específicos en los sectores de pesca, agrícola, industrial, de servicios e inversiones, lo mismo que de los mecanismos de solución de controversias. En tales análisis participaron la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA), el Consorcio Agrícola del Sur, la Sociedad Nacional de Pesca, la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras, la Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo, la Asociación de Aseguradores de Chile, el Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa y el Instituto Libertad y Desarrollo. Otros sectores importantes, como el sindical (específicamente la CUT), la pequeña y mediana empresa representada por la Asociación de Exportadores de Manufacturas (Asexma) y el Instituto Libertad (núcleo epistémico neoliberal), que también habían sido invitados por la Comisión para dar su opinión, “no pudieron asistir a la sesión”<sup>166</sup>.

Tras esas consultas, la Comisión especial recomendó la suscripción del acuerdo internacional que fue aprobado por la Cámara de Diputados el 17 de noviembre de 2002, por 107 votos a favor, 3 en contra y una abstención<sup>167</sup>. Un análisis sobre las intervenciones de los diputados permite agrupar las posiciones favorables a la firma del acuerdo y otras que mostraron sus reparos:

1) Las posiciones favorables destacaron su carácter de instrumento de cuarta generación que comprendía aspectos comerciales, políticos y de cooperación. Desde esta perspectiva, el tratado constituía una gran oportunidad para el país, en materia comercial, en tanto se advertía la importancia que tenía el mercado europeo para los

---

<sup>166</sup> Intervención del diputado Juan Masferrer, de la UDI, en la Sesión 35ª de la Legislatura 348, Extraordinaria, 17 de diciembre de 2002, pp.11-12. En <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=4990%20&prmTIPO=TEXTOSESION>. Consulta: mayo de 2015.

<sup>167</sup> Fuente: Boletín N° 3147-10, Sesión de la Sala de la Cámara de Diputados llevada a cabo el 17 de diciembre de 2003.

productos chilenos<sup>168</sup>. En casi todas las intervenciones de los diputados que se mostraban a favor del acuerdo es posible constatar estas afirmaciones. Además, había valoraciones positivas de los representantes sobre la inclusión de la cláusula democrática<sup>169</sup>.

2) Las posiciones que mostraban sus reparos percibían ciertas contradicciones entre los “grandes logros alcanzados a nivel internacional” y las dificultades constatadas en el campo interno, por ejemplo, para conversar con los representantes de las pequeñas y medianas empresas exportadoras o para negociar instrumentos que permitieran resolver asimetrías o contradicciones. Concretamente, se solicitaba adecuar dos instrumentos necesarios para la competencia comercial: el reintegro simplificado y el pago diferido de aranceles de bienes de capital importados para elaborar un bien de exportación<sup>170</sup>. También había una preocupación hacia el sector agrícola para quien, se decía, no se había dispuesto ninguna medida de mitigación de los impactos negativos que el acuerdo tendría sobre las áreas rurales. Especialmente, había una preocupación sobre la suerte que correrían los campesinos, las mujeres trabajadoras del campo, los temporeros y el pueblo mapuche<sup>171</sup>.

Al igual que había ocurrido en la Cámara de Diputados, en el Senado se creó una Comisión Especial que inició su trabajo en septiembre de 2002. Celebró 9 sesiones y en la última aprobó por unanimidad de sus miembros en general y particular el proyecto del acuerdo. Los senadores sostenían que existía un amplio consenso en el sentido de que se trataba de un convenio de “gran significación”, que, haría avanzar al país junto a

---

<sup>168</sup> “Estamos hablando de acceder a un mercado de más de 370 millones de eventuales compradores de nuestros productos naturales, elaborados e industriales de variadas características”. Intervención del diputado Edgardo Rivero Marín, del PDC, durante la Sesión 35ª de la Legislatura 348, Extraordinaria, 17 de diciembre de 2002, pp. 37.

<sup>169</sup> “Por esas mismas razones, porque nuestro país es confiable, porque tenemos identidad de intereses, se incluye una cláusula democrática que nos muestra el valor universal de la democracia y de los derechos humanos, y que, incluso, permite suspender los efectos del acuerdo en caso de que en alguna de las partes se produzca una ruptura del orden democrático o la violación sistemática de los derechos humanos”, intervención de la diputada Isabel Allende, del PS, durante la Sesión 35ª de la Legislatura 348, Extraordinaria, 17 de diciembre de 2002, pp.46.

<sup>170</sup> “Si pretendemos reactivar nuestra economía, lograr mayor desarrollo y hacer un encadenamiento en la calidad de las exportaciones, debemos modificar los instrumentos existentes”, intervención del diputado Eugenio Tuma, del PPD, durante la Sesión 35ª de la Legislatura 348, Extraordinaria, 17 de diciembre de 2002, pp.54.

<sup>171</sup> “Si el acuerdo se aplica sin efectuar las pertinentes adecuaciones en nuestras políticas internacionales, sólo favorecerá a los grandes sectores, mientras los chicos, una vez más, no sacarán provecho” intervención de la diputada Alejandra Sepúlveda, del IND-PDC, durante la Sesión 35ª de la Legislatura 348, Extraordinaria, 17 de diciembre de 2002, pp.64.

otros que también serían próximamente sometidos a la consideración del Congreso (como los TLC con Estados Unidos y Corea).

Una vez más, el tema agrícola apareció en el debate. Este sector planteaba la necesidad de que el gobierno elaborase un plan estratégico. Concretamente se pedía: una urgente modernización de la institucionalidad pública del sector silvoagropecuario, mejoramiento significativo de los mecanismos de defensa en frontera, perfeccionamiento de regulaciones en los mercados de productos donde se registraban prácticas oligopólicas, establecimiento de un Fondo Nacional de Transformación Estructural de la Agricultura Chilena, aprobación de una ley que promueva y fomente la asociatividad, capacitación, formación y profesionalización de los agricultores pequeños y medianos y, restablecimiento, a nivel de Gobierno, de la Comisión Interministerial de Desarrollo Rural<sup>172</sup>. Finalmente, el acuerdo fue aprobado por la Cámara de Senadores, el 14 de enero de 2003, por 41 votos a favor, uno en contra del PRN y una abstención de la UDI.

El Parlamento europeo, por su parte, aprobó el 12 de febrero de 2003 de forma unánime en sesión plenaria el Acuerdo de Asociación firmado el 18 de noviembre de 2002. De acuerdo a la dinámica propia de la UE a partir de allí se produjo el proceso de ratificación de cada uno de los Estados miembros y entró en vigor el 1 de marzo de 2005. Cabe recordar que la mayor parte de las disposiciones del capítulo comercial se comenzaron a ejecutar casi dos años antes, desde el 1 de febrero de 2003, de acuerdo con lo aprobado por el Consejo de la Unión en su Decisión n° 2002/979/CE, emitida el mismo día de la firma del Acuerdo de Asociación.

### **6.3.3. La dinámica del diálogo Chile-UE luego de la firma del acuerdo**

En el marco del proceso de identificación de las prioridades de cooperación bilateral con el Gobierno, en junio de 2005, la Comisión Europea organizó su primera consulta con la sociedad civil de Chile. Posteriormente, en noviembre del año 2006, se llevó a cabo la Primera Reunión de la Sociedad Civil en el marco de la Implementación del Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Chile. En sus conclusiones quedó de manifiesto el alto interés de este sector en ser debidamente informado e involucrado

---

<sup>172</sup> Intervención del senador Juan Gabriel Valdez, durante la Sesión 24ª de la Legislatura 348ª, Extraordinaria, 14 de enero de 2003.

en los tres ámbitos cubiertos por el acuerdo. En el aspecto de la Cooperación se planteó la necesidad de considerar recursos especialmente dedicados a los organismos de la sociedad civil, en particular en ámbitos relacionados con la cohesión social, la consolidación de la democracia, ciudadanía y derechos, el desarrollo sustentable y el fortalecimiento de la sociedad civil” (CELARE, 2008).

El segundo diálogo con la sociedad civil se desarrolló en el Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Participaron de ese foro 116 representantes de diversos sectores. La dinámica de la reunión se basó en aportar información sobre los aspectos del Acuerdo de Asociación relativos a cooperación y comercio. Por la parte europea, la participación del representante del Comité Económico y Social Europeo (CESE) instó a: 1- Cohesión social: el Acuerdo de Asociación no sólo debe aportar al comercio e inversión sino también al desarrollo del dialogo político y la participación activa de la sociedad civil; 2- Objetivo Estratégico: la participación de la sociedad civil debe darse en dos ámbitos: a través del Comité Consultivo Conjunto (artículo 10º) y de foros informales y seminarios (artículo 11º). Esta contraparte europea instó a que se hagan efectivas las posiciones de la sociedad civil y que las mismas se manifiesten cuando se formulan consultas pero también por iniciativa propia. El CESE expresó que la instancia de diálogo efectivo es un mecanismo fructífero para la resolución de problemas y aludió al tema no resuelto en relación a la situación de la protesta estudiantil, confrontación que tuvo alto nivel de visibilización sobre el tema educativo en Chile.

Por la parte chilena, un representante de la División de Organizaciones Sociales (DOS), dependiente del gobierno, informó por un lado sobre las instancias legales del país en relación a la implementación de la participación de la sociedad civil en políticas públicas y el financiamiento para ello y, por otro, lo relativo a la entonces reciente ley 20.500 sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública<sup>173</sup>. Las opiniones que se presentaron de parte de la sociedad civil abogaron por la necesidad de una implementación rápida de dicha normativa para propender a generar una cultura de participación y diálogo social con la ciudadanía. En este sentido, la posición del embajador chileno fue la de reconocer que para Chile el mayor involucramiento en el Comité Consultivo Conjunto era un tema aún pendiente. Una de las conclusiones fue la

---

<sup>173</sup> Ver: [http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_chl\\_ley20500.pdf](http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_chl_ley20500.pdf). Consulta: diciembre de 2014.

necesidad de crear un Comité Económico y Social chileno que fuese un par e interlocutor válido, con las sociedades civiles de la UE sobre distintos temas. En lo referido al diálogo sobre cooperación, la UE reseñó los fondos y fines a que había destinado su ayuda. Por su parte, en su intervención, un representante de la sociedad civil chilena instó a que los diálogos deberían tener una periodicidad mínima de dos años y reafirmó la necesidad de que para que los mismos fueran fructíferos se debía promover una cultura de participación y diálogo, aún en ciernes en el país. En relación al eje sobre comercio, el diálogo presentó la exposición de académicos de la Universidad de Chile que presentaron estudios en relación al impacto positivo sobre la generación de empleo en algunos sectores pero que sin embargo, aún cuando se venía registrando un crecimiento del país, éste no redundó en un impacto positivo sobre condiciones laborales tales como duración de contratos, capacitación, etc.<sup>174</sup>.

## **6.4. Contexto discursivo e ideológico en el que se produce la contienda**

### **6.4.1. Contexto discursivo**

En este apartado presentamos y analizamos los datos de evidencia que se desprenden de los discursos de los tres primeros presidentes de la Concertación que llevaron adelante la política de apertura comercial negociada.

El gran efecto de cambio y transformación se llevó adelante durante la “revolución capitalista” desplegada por la dictadura militar. En su primera exposición pública brindada al pleno de los congresistas, Aylwin marca la continuidad de las pautas económicas neoliberales y sostiene:

Para mi Gobierno, el motor primordial del desarrollo en esta época de la evolución de nuestro país reside en la empresa privada. El rol del Estado ha experimentado una redefinición. Ello no sólo ha sucedido en Chile; es una tendencia mundial, que se manifiesta hoy con gran vigor aun en aquellos países de economías hasta ayer centralmente planificadas. El Estado estimulará el desarrollo utilizando los recursos públicos con la máxima eficiencia posible. Pero el desarrollo provendrá fundamentalmente de la capacidad, innovación y espíritu de empresa que el sector privado<sup>175</sup>.

---

<sup>174</sup>Fuente:[http://eeas.europa.eu/delegations/chile/documents/eu\\_chile/informe\\_iidialogo\\_es.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/chile/documents/eu_chile/informe_iidialogo_es.pdf). Consulta: diciembre de 2014.

<sup>175</sup> Mensaje Presidencial de Aylwin el 21 de mayo de 1990.

El contraste entre el carácter de la agencia, adjudicado al proceso de cambio en el nuevo capitalismo, diferencia a aquellos entes inanimados que promueven la globalización capitalista neoliberal de las cualidades humanas y de responsabilidad que la agencia a nivel local-estatal comporta.

Para perseverar en el camino del desarrollo, los chilenos debemos trabajar, debemos ser emprendedores y disciplinados. Sería lamentable que, so pretexto de que llegó la democracia, el país cayera en una actitud fácil de esperarlo todo del Estado (...) <sup>176</sup>.

El lema cepalino del “crecimiento con equidad” es retomado por Aylwin para enfatizar responsabilidades compartidas, mientras que el Estado se propone su cumplimiento la sociedad debe poner “todo de sí” para garantizar que el objetivo se cumpla dentro de los límites de la libre concurrencia en el mercado. De allí que desagrada las funciones que a cada sector le compete:

Como nación, no podemos permitirnos caer en un estado de ánimo empequeñecido y mediocre, donde predomine la lasitud de los espíritus. La democracia, el desarrollo y la equidad son desafíos constantemente renovados y no dádivas gratuitas. Necesitamos tanto un Gobierno como un país eficientes y modernos. Lo primero es responsabilidad nuestra. Lo segundo es responsabilidad de la sociedad. Ningún sector social puede soslayar esa tarea amparándose en un Estado benevolente <sup>177</sup>.

En el segundo gobierno de la Concertación, Eduardo Frei asume el mando con un escenario de crecimiento inédito en la región. Así lo manifiesta optimistamente en su primer discurso presidencial.

Mi convicción más profunda es que una poderosa constelación de factores nacionales e internacionales abre ante nosotros una gran oportunidad. Chile ha crecido en los últimos diez años a una tasa promedio superior al 6 por ciento anual, fenómeno inusual en su historia <sup>178</sup>.

Sin embargo esta realidad que se mantiene por poco tiempo más ya que el país atravesará una dura crisis promediando su gestión. El fin del mandato del segundo presidente demócratacristiano difiere de su contexto de inicio. Serios avatares políticos y económicos producto de sucesos que se produjeron en el frente internacional tanto como doméstico presentan a la coalición gobernante imperativas circunstancias:

---

<sup>176</sup> Mensaje Presidencial de Aylwin el 21 de mayo de 1990.

<sup>177</sup> Mensaje Presidencial de Aylwin el 21 de mayo de 1990.

<sup>178</sup> Mensaje Presidencial de Frei el 21 de mayo de 1994.

La crisis financiera mundial, la mayor sequía del siglo en nuestro territorio<sup>179</sup>, la baja más significativa del precio del cobre desde la crisis de los años 30 y la detención del Senador señor Pinochet, en Londres, son algunas de las situaciones que han afectado a nuestro país en el último tiempo y que se originan en contingencias inesperadas y difíciles de controlar<sup>180</sup>.

No obstante, la opción de política económica seguirá priorizando la estrategia expansiva de apertura comercial en distintos niveles. De hecho, un dato clave fue que el proceso de las Cumbres de las Américas impulsado por los Estados Unidos tuvo a Santiago de Chile como segunda sede para su edición (cuatro años después de su lanzamiento en Miami), ya que el país apuntalaba en la región la política comercial diseñada y promovida desde el Norte:

Nuestro Convenio de Libre Comercio con Canadá fue el primero que suscribimos con una nación industrializada. El año pasado celebramos aquí la Segunda Cumbre de las Américas, la que restableció y reafirmó el compromiso de una zona de libre comercio desde Alaska hasta Tierra del Fuego. Consecuentes con el principio del regionalismo abierto, hemos fortalecido nuestra participación como miembro pleno del Foro de Cooperación del Asia-Pacífico (...). Seguiremos trabajando activamente para concretar la asociación política, económica y cultural entre Chile y la Unión Europea<sup>181</sup>.

Con el inicio del nuevo milenio, y una vez iniciado el recambio al interior de las fuerzas que albergaba la Concertación, se da el paso hacia los ejecutivos socialistas. Ricardo Lagos, al asumir plantea que su gobierno deberá llevar adelante grandes reformas y alude con firmeza que ellas eran necesarias en virtud del contexto internacional y de la necesaria pacificación política a nivel doméstico. En su primer discurso ante el Pleno de Congreso pauta las directrices a seguir:

El país se levanta después de una dura crisis. Nuestros miedos comienzan a quedar en el pasado. Poco a poco se afianza el ánimo de concordia que tanto hemos esperado. La verdad deja de ser una fuente de temor y se transforma en el fundamento de la confianza. La justicia recupera el papel rector que debe tener en toda convivencia civilizada (...) Pero nos esperan enormes desafíos. Vivimos un nuevo siglo que parece un verdadero amanecer. Por todas partes emergen nuevas energías, nuevas maneras de trabajar, de comunicarse, de vivir, de hacer negocios. Chile debe ocupar un lugar preeminente en este mundo global<sup>182</sup>.

---

<sup>179</sup> Esta sequía trajo aparejada una gran crisis energética y una puesta en cuestión de la legislación relativa a las empresas privatizadas.

<sup>180</sup> Mensaje Presidencial de Frei el 21 de mayo de 1999.

<sup>181</sup> Mensaje Presidencial de Frei el 21 de mayo de 1999.

<sup>182</sup> Mensaje Presidencial de Lagos el 21 de mayo de 2000.

La responsabilidad compartida entre Estado y sociedad sigue siendo la premisa. Un Estado que no abandona el compromiso reformista dentro de los límites del libre mercado para alcanzar la equidad social, deja en manos de la sociedad y los individuos en la más lógica de una tradición liberal que otorga al sujeto características y funciones propias del ahora horizonte socialista renovado:

Hay que derrotar ese conservadurismo que tantas veces anida entre nosotros, haciéndonos resistir o desconfiar de lo nuevo. La nueva época exige la integración de Chile en la revolución de Internet. De lo que hagamos ahora dependerá nuestra prosperidad y bienestar de las futuras generaciones. Esta nueva época exige incorporar a los grupos más débiles o desprotegidos. Las personas y las comunidades estarán en el centro del cambio, evitando las visiones tecnocráticas que tanto daño hicieron en el pasado. La meta de esta nueva época es ampliar la libertad y la capacidad de emprender y de innovar de las personas, familias y comunidades; jamás extender el paternalismo de otrora<sup>183</sup>.

En definitiva, el presidente que lograría suscribir finalmente los acuerdos de libre comercio con Estados Unidos y la UE, se disponía a realizar sus reformas y a iniciar la formalización de proceso consultivo en lo relativo a las negociaciones económicas, intentado que esta vez el proceso de cambio se rigiera por la razón más que por la fuerza:

Las reformas las realizaremos en el marco del Estado de Derecho y con participación, integración, consulta y diálogo con la ciudadanía<sup>184</sup>.

La fuerza del dato concreto informa la realidad: el fantasma de la experiencia de la Unidad Popular en el pasado reciente del país y la caída de los socialismos reales. Pero a su vez, representa la condición que introduce un desafío y una oportunidad para un país que se asume en el discurso de todos los políticos de cúpula y en una masa crítica de *think tanks* como de pequeño mercado interno, alejado del mundo, rodeado de mar y montañas, en definitiva con una problemática ligada al aislamiento geográfico pero que intenta explotar su potencialidad para brindar servicios y constituirse como plataforma de negocios hacia el este asiático.

Todo esto resultaba claramente expresado en un llano discurso comunicativo durante los momentos en que el Congreso culminaba con el proceso de aprobación de los textos negociados. Así, por ejemplo, durante la sesión parlamentaria que aprobó el

---

<sup>183</sup> Mensaje Presidencial de Lagos el 21 de mayo de 2000.

<sup>184</sup> Mensaje Presidencial de Lagos el 21 de mayo de 2000.

acuerdo, la ministra de Relaciones Exteriores, Soledad Alvear, celebró la finalización de las negociaciones con la Unión Europea y sostuvo que el acuerdo constituía “un paso histórico para Chile, por cuanto marcará un antes y un después en nuestro país”<sup>185</sup>. En su intervención, la funcionaria volvió a recalcar la importancia de este acuerdo en tanto se ampliaría el mercado chileno, se expandirían las posibilidades científicas, tecnológicas y culturales. La globalización se presentaba desde los *frames* promotores del libre comercio como una gran posibilidad para el país<sup>186</sup>. En un balance sobre la política de plena inserción comercial internacional asumida desde la recuperación democrática, la Ministra argumentaba un conjunto de razones que legitimaban esta opción:

Por un lado, está el tamaño de nuestro país y su posición relativa en el concierto de las naciones y, por otro, el proceso de globalización que se extiende por todo el mundo (...) Esto que pudiera ser un obstáculo no lo es (...) tanto en términos físicos como de producto, nos otorga la flexibilidad necesaria para insertarnos de manera inteligente y creativa en este mundo global (...) El proceso de globalización, que se expresa en fenómenos como la mundialización de los mercados, la intensificación de las relaciones sociales y la ampliación de los intercambios culturales y comunicaciones, es necesario apreciarlo como una oportunidad y un desafío, no como una fatalidad o amenaza (Alvear, 2004: 15).

De hecho, en el marco del senado también se exponía que este tipo de políticas comerciales permitirían al país “dar un gran salto en sus posibilidades de desarrollo”<sup>187</sup>. En definitiva, el mismo presidente Lagos y como corolario los negociadores oficiales habían prometido un Chile “desarrollado” para su bicentenario en el año 2010 (Lara Cortés, 2010).

#### **6.4.2. Los Medios de Comunicación**

En Chile ha habido una histórica relación entre el poder político y económico y la prensa. Como ocurrió en general en el país, la lógica mercantil se impuso en la de los medios de comunicación y contribuyó a la formación de poderosos grupos tanto gráficos como audiovisuales (Mastrini y Becerra, 2006; Becerra y Mastrini; 2009;

---

<sup>185</sup> Una afirmación similar repitió durante su intervención en la Cámara de Senadores, Sesión 24ª de la Legislatura 348ª, Extraordinaria, 14 de enero de 2003. En: <http://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=sesionessala&ac=getDocumento&teseid=14736&legiid=401> Consulta: mayo de 2015.

<sup>186</sup> Intervención de la Ministra de Relaciones Exteriores en la Sesión 35ª de la Legislatura 348, Extraordinaria, 17 de diciembre de 2002, pp. 25-35.

<sup>187</sup> Intervención del senador Carlos Ominami, presidente de la Comisión de Hacienda, durante la Sesión 24ª de la Legislatura 348ª, Extraordinaria, 14 de enero de 2003.

Mönckeberg, 2009; Sunkel y Geoffroy, 2001). Ese escenario convierte a los dueños de los medios en *gatekeepers*<sup>188</sup> de la información a la hora de determinar la agenda temática del país.

Desde 1973, el sistema de medios chileno reconoce un duopolio multimediático conformado por *El Mercurio* y el Consorcio Periodístico de Chile (Copesa), propietario de los periódicos *La Tercera*, *La Cuarta* y *La Hora*<sup>189</sup>. Se trata de una prensa muy conservadora en lo político- los dos conglomerados apoyaron explícitamente al dictador Pinochet<sup>190</sup>- y neoliberal en lo económico (Arriagada, 2003; Mönckeberg, 2009; van Dijk, 2003)<sup>191</sup>. De hecho, tras la recuperación democrática en 1990, los periodistas reconocían una debilidad en la profesión y la atribuían a la censura y autocensura impuesta por el régimen pinochetista y el imperio de la lógica mercantil en las redacciones periodísticas (Gronemeyer, 2002).

*El Mercurio* (fundado en 1900) es el principal diario de la prensa de referencia chilena. Esto lo hace ser reconocido, tanto por la élite política como por la económica, como poderoso e influyente. Incluso, se puede afirmar que a lo largo de su historia ha tenido una función muy importante de educación y orientación de la clase dominante (Sunkel, 1983). Esto lo ha llevado a convertirse en un actor social, político e ideológico de máxima importancia; es decir, en un “dispositivo de saber” (Moulian, 1997). Desde la década del sesenta, en un momento de reformas y movilización social, el periódico de histórica tradición liberal se posiciona como un claro centro ideológico de la derecha y opera minando el terreno durante el período de la Unidad Popular. Posteriormente actúa de forma clara como defensor de las posiciones de la dictadura. De hecho ante una huelga del movimiento estudiantil, a fines de esa década, sectores progresistas intentarán dar batalla a la “verdad” construida sobre esos acontecimientos mediante el slogan “El Mercurio miente” (Dermota, 2002).

---

<sup>188</sup> Un conjunto de trabajos se concentran en la sociología de la producción de noticias (Lozano, 2007; Roberts, 2005; Wolf, 1991).

<sup>189</sup> Ambos fueron favorecidos por convenios financieros durante la dictadura pinochetista.

<sup>190</sup> En su análisis sobre el rol de la prensa en Chile en el período 1970-1973, Dooner advierte que la prensa de derecha presentaba el golpe de Estado como un “desenlace natural” o un “final lógico” de una etapa crítica de la historia chilena (1989).

En [http://www.gda.com/Quienes\\_Somos/index.php](http://www.gda.com/Quienes_Somos/index.php) Consulta: enero de 2015.

<sup>191</sup> Sucede lo mismo con la televisión que responde a una línea editorial de derecha o centroderecha.

En 1991, para ampliar la estrategia comercial y política, *El Mercurio* crea el Grupo de Diarios América (GDA), un consorcio mediático que reúne a diez empresas periodísticas de la prensa escrita con tiradas relativamente altas y también con gran influencia en sus respectivos países. Se trata, en efecto, de un conglomerado que reúne a la prensa más conservadora de la región<sup>192</sup>. El GDA pretende desempeñar un papel clave en la información e influencia en la opinión pública, en sus respectivos mercados editoriales y reconoce que “sus lectores son individuos altamente educados, con recursos financieros y alto poder de decisión”<sup>193</sup>.

Todo hacía pensar que la llegada de los gobiernos democráticos pondría límites al gran poder alcanzado por la prensa escrita durante los años de la dictadura. Tal presunción se fundaba en el rol que habían jugado algunos medios (revistas y radios) en la recuperación democrática, sobre todo en dar a conocer ciertas temáticas que la dictadura pretendía ocultar. Había optimismo entre los medios progresistas de que el nuevo gobierno de la Concertación promovería mejores condiciones. Sin embargo, la política de ayuda a estos medios nunca llegó. Sin publicidad estatal ni privada, esos medios que habían demostrado una actitud valiente frente al régimen militar que desafió la hegemónica agenda mediática, poco a poco desaparecieron de la escena editorial. A esto debe sumarse el casi nulo interés del Estado por promover el derecho a la comunicación de los sectores marginados y la inexistencia de estímulos para el surgimiento de medios locales, regionales y comunitarios que pudieran balancear la fuerza ideológica de las grandes empresas periodísticas. Una de las primeras medidas en relación a la materia fue la promulgación de la ley 19.091 que tuvo un efecto nocivo, por ejemplo, sobre el funcionamiento de las pequeñas radioemisoras comunitarias que habían sido muy activas en su oposición a la dictadura. La legislación tendía a desmovilizar la capacidad de organización de la sociedad civil (Valdebenito, 2010).

Los proyectos legislativos en materia de comunicación y prensa impulsados por los gobiernos de la Concertación chocaron con las posiciones de algunas asociaciones de periodistas y organizaciones que nuclean a medios pequeños. Por caso, la Mesa Nacional de la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC) subraya el

---

<sup>192</sup> Los diarios que lo integran son: *La Nación* (Argentina), *O Globo* (Brasil), *El Mercurio* (Chile), *El Tiempo* (Colombia), *La Nación* (Costa Rica), *El Universal* (México), *El Comercio* (Perú), *El Nuevo Día* (Puerto Rico), *El País* (Uruguay) y *El Nacional* (Venezuela).

<sup>193</sup> En [http://www.gda.com/Quienes\\_Somos/index.php](http://www.gda.com/Quienes_Somos/index.php) Consulta: enero de 2015.

estancamiento legislativo y el crecimiento del duopolio mediático de derecha y la denominada propiedad cruzada<sup>194</sup>. Estos factores nos permiten advertir tanto la ausencia de una política comunicacional como de voluntad política para promover una democratización de los medios (Anguita, 2005; Garretón y Garretón, 2010; Gumucio, 2011; Gumucio y Parrini, 2009).

Dentro de las iniciativas que pueden reconocerse en materia legislativa durante el largo período concertacionista se encuentra la ley 19.733 de “Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo”- conocida como la “Ley de Prensa”- de 2001<sup>195</sup>, promulgada durante el gobierno de Lagos, que representó un avance en materia de derecho a la información. Sin embargo, al no ser actualizada por nuevas normativas dejó librada al mercado la concentración mediática impidiendo de esa manera una plena pluralidad de voces. De esta manera, el Estado no ha podido asumir un rol activo en las políticas de comunicación y sólo ha fiscalizado la permanencia de la competencia, a través del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC) (Garretón y Garretón, 2010).

De tal modo, el carácter oficialista de la prensa gráfica oficialista operó durante las negociaciones como un factor clave para brindar apoyo mediante la promoción de *frames* favorables a la política de liberalización comercial, según se ejemplifica a continuación:

Para los productores chilenos significa la apertura en el corto y mediano plazo de un mercado potencial de 500.000.000 de consumidores, el que podría ampliarse cuando otros países europeos ingresen al Grupo de los Quince (...). El acuerdo de asociación comercial es especialmente relevante pues, según cifras entregadas por el Gobierno, la UE totaliza el 36,3% de la inversión extranjera en Chile. Además, es equivalente al que ha suscrito la Unión Europea con los países de Europa del Este, candidatos a entrar próximamente a la Comunidad<sup>196</sup>.

A su vez, se tematizaron los dilemas surgidos a partir de la negociación sobre ciertos sectores productivos (agrícolas, pesqueros y vitivinícolas). Desde su espacio editorial, *El Mercurio* observaba:

---

<sup>194</sup> Fuente: <http://radio.uchile.cl/2013/11/05/ley-de-medios-expertos-subrayan-omision-ante-concentracion-y-propiedad-cruzada>. Consulta: enero de 2015.

<sup>195</sup> Esta ley derogó la "Ley de Abusos de Publicidad", de 1967, que regulaba el ejercicio del periodismo.

<sup>196</sup> Fuente: <http://www.emol.com/noticias/economia/2002/05/17/85443/chile-firmo-acuerdo-con-la-union-europea.html>. Consulta: enero de 2015.

(...) no han sido fáciles las relaciones con Europa, porque el potencial exportador chileno ha chocado con las barreras proteccionistas cuidadosamente alzadas allí en favor del sector agrícola. Ha sido el caso de las frutas, en particular de las manzanas, y pueden producirse dificultades con el vino<sup>197</sup>.

De todos modos, el acuerdo con la UE fue celebrado por *El Mercurio*. La prensa hegemónica enfatizaba que la firma de los tratados de libre comercio acarrearía “fuertes impactos en la vida de los chilenos” celebrando la ampliación de mercados.

En el título principal de la edición que registraba la firma del *Acuerdo de Asociación Económica, Política y Cooperación* sostenía: “Chile y la UE establecen gran alianza comercial”. En el cuerpo del texto puede leerse también: “el convenio bilateral más extenso y moderno que haya suscrito el país”<sup>198</sup>. En esa misma edición, el diario señalaba que con la firma del acuerdo, el bloque aspiraba a lograr una mayor influencia en América Latina, tradicionalmente reservada a Estados Unidos:

No es que Europa llegue a suplir a Washington en la región, pero es evidente que para los europeos América Latina es un área de interés creciente<sup>199</sup>.

Con la entrada en vigencia del primero de los tres acuerdos (el comercial) con la UE, en febrero de 2003, *El Mercurio* abrió su sección económica con la noticia que daba cuenta de que más de siete mil productos ingresarían al mercado europeo con arancel cero. Esto representaría para el país, desde la óptica del medio, un incremento del comercio, mayor empleo y nuevas inversiones<sup>200</sup>.

La prensa hegemónica también evidenció y ubicó a Chile en una posición estratégica dentro del interés estadounidense por firmar el ALCA y de allí la posibilidad de finalmente dar curso el instrumento comercial bilateral que desde el inicio de la transición habían perseguido los presidentes concertacionistas. La idea era que Chile “juegue un rol de liderazgo en el proceso de construcción de la zona hemisférica de libre comercio”:

Charlene Barshefsky [representante comercial de Estados Unidos] no ocultó que detrás del repentino interés de EE.UU de ofrecer la negociación con Chile sin “fast track” y en las postrimerías del mandato de Clinton (...) está el proceso ALCA<sup>201</sup>.

---

<sup>197</sup> Fuente: *El Mercurio*, 25/01/1996.

<sup>198</sup> Fuente: *El Mercurio*, 27/04/2002.

<sup>199</sup> Fuente: *El Mercurio*, 27/04/2002.

<sup>200</sup> Fuente: *El Mercurio*, 01/02/2003.

<sup>201</sup> Fuente: *El Mercurio*, 07/12/2000.

Así, la información vertida por el neoliberal *think tank*, Instituto Libertad y Desarrollo, brindaba también *frames* positivos que celebraban los efectos que presumían del acuerdo con Estados Unidos:

La creación de cien mil nuevos empleos, un crecimiento de la economía de entre 2 y 5%, inversiones adicionales en Chile por U\$S 21.000 millones y un incremento de 5% en las exportaciones son los principales efectos que tendrá en los próximos doce años el Tratado de Libre Comercio (...) Otro impacto que tendrá el TLC en Chile es que permitirá que cerca de 100 mil personas dejen de ser pobres en los próximos doce años. Los menores precios con que ingresarán a Chile los productos norteamericanos y el ajuste que tendrán que hacer los productores nacionales para poder seguir siendo competitivos permitirán que la población registre un gasto de U\$S 2000 millones superior al que habría realizado sin el TLC<sup>202</sup>.

Las voces que acompañaban las políticas gubernamentales de liberalización comercial con Estados Unidos también eran integradas al discurso periodístico. Por caso, las de los economistas y exportadores (nucleados en la Corporación Nacional de Exportadores) que se mostraban en “total respaldo” y “absolutamente partidarios” de que el país pagara “un costo en algunos de sus sectores” para poder cerrar definitivamente el acuerdo con “la mayor potencia económica e industrial del mundo”<sup>203</sup>. Con la inclusión de estos actores como fuentes informativas, la prensa hagemónica pretendía demostrar que la defensa de algunos mecanismos, tales como el encaje a los flujos de capital y las bandas de precios, no podían constituirse como obstáculos para la suscripción del TLC.

Desde los espacios de opinión, *El Mercurio* instaba a que el gobierno firmara el acuerdo en tanto representaba una estrategia adecuada de desarrollo que produciría crecimiento y nuevas oportunidades para todos los chilenos:

Hay un desafío por delante, pero también hay grandes perspectivas. Hace 10 años no se veía con tanta claridad el potencial crecimiento que produce el libre comercio. Tampoco se veía claramente cómo la Internet afectaría el desarrollo del comercio internacional. La tan repetida aldea global es casi una realidad y el libre comercio es la forma que esta integración tecnológica le da. No plegarse al libre comercio es perder la oportunidad de seguir avanzando<sup>204</sup>.

También instaba al gobierno a “definir prioridades de la política comercial” pues observaba que se estaban llevando adelante, en paralelo, una cantidad considerable de

---

<sup>202</sup> Fuente: *El Mercurio*, 07/06/2003.

<sup>203</sup> Fuente: *El Mercurio*, 11/12/2002.

<sup>204</sup> Fuente: *El Mercurio*, 19/12/2000.

acuerdos comerciales<sup>205</sup>. Por ese entonces, Chile negociaba con la UE y Corea del Sur. En la agenda de la Cancillería, también, se contemplaba la profundización de los acuerdos ya existentes con Colombia, Perú y Bolivia. En tanto, a nivel multilateral, para el próximo año estaba prevista una nueva ronda de negociaciones en la OMC.

Por otra parte, la prensa hegemónica advertía que las negociaciones para el acuerdo repercutían negativamente en los socios grandes del MERCOSUR, especialmente, en Argentina y Brasil. Aunque señalaba que esta negociación generaría “revuelo en el vecindario” destacaba que representaba una “oportunidad política” para el país:

El anuncio de Washington que se mostraba dispuesto para iniciar negociaciones con Chile con miras a tratado de libre comercio fue una noticia que cayó del cielo al gobierno de Lagos, el que hasta la fecha tiene en su historial más frustraciones que éxitos. Por eso, olvidándose de las buenas maneras, se procedió a acogerlo, sin miramiento para los eventuales socios del Mercosur. Brasil se indignó (...) <sup>206</sup>.

La “tensión” con el bloque sudamericano volvió a tematizarse en oportunidad de la XIX Cumbre Presidencial del MERCOSUR, en Florianópolis. En el encuentro, Chile “tuvo que dar explicaciones” sobre el inicio de las gestiones comerciales con Estados Unidos. El presidente Lagos debió plantear la diferencia entre un pacto de apertura comercial y el acercamiento estratégico al MERCOSUR. El mandatario se esmeró en aclarar que la “preferencia política” de Chile era el bloque sudamericano, en tanto se superaba los aspectos comerciales y se privilegiaba la alianza con un “actor político relevante con postura común ante los foros internacionales”<sup>207</sup>.

Todos estos datos se corresponde con las apreciaciones de la ACJR, que sostenía claramente como existía “(...) una absoluta e irritante asimetría entre la sobrerrepresentación empresarial y una débil, frágil, casi inaudible participación ciudadana. Desigualdad que se acrecienta si se considera la sobrerrepresentación mediática que nuestra prensa monocorde ha otorgado a los sectores privados impulsores entusiastas de las negociaciones para el TLC bilateral tanto en Chile como en Estados Unidos” (Pey, 2001).

---

<sup>205</sup> Fuente: *El Mercurio*, 06/12/2000.

<sup>206</sup> Fuente: *El Mercurio*, 10/12/2000.

<sup>207</sup> Fuente: *El Mercurio*, 16/12/2000.

## 7. ANÁLISIS DE DATOS Y CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS

Mediante el análisis de los datos presentados y contruidos a partir de las evidencias empíricas, en este apartado nos proponemos realizar la contrastación de las hipótesis planteadas.

Tendremos en consideración para proceder a contrastar las líneas de hipótesis los siguientes supuestos. Con respecto a las dinámicas de actuación de las coaliciones RMALC y ACJR, que hemos definido que responden a estrategias de tipo *boomerang*, a patrones *insider/outsidere* y/o a una secuencia combinada de ambas formas, conforme el entorno, vale decir, las distintas condiciones domésticas, regionales e internacionales. Por ende, los patrones de actuación dependerán de las ventanas de oportunidad que presentan las negociaciones comerciales en el nivel de la institucionalidad doméstica tanto como de la gobernanza regional. En relación al primer aspecto de las estructuras de oportunidad doméstica, son relevantes las características del régimen de gobierno tanto como el entorno que otorgan las ideas y marcos discursivos hegemónicos en el sistema político. En efecto, otra dimensión de la estructura de oportunidad a nivel doméstico es la que constituye que condiciona la capacidad de influencia de estas coaliciones críticas en el nivel doméstico es el entorno mediático y discursivo específico en el que se desarrolla la contienda por establecer los intereses en este caso en negociaciones comerciales regionales. Los gobiernos que negocian los TLC en el marco de los regionalismos asimétricos hacen uso de este recurso para comunicar ventajas o potenciales riesgos a través de discursos oficiales y medios de comunicación alineados con el poder político. De este modo surgen alienamientos entre agendas políticas e informativas. Sin embargo, el surgimiento de un contramovimiento que enfrenta a estas políticas se traduce en la actuación de las coaliciones que intentan construir marcos de sentido críticos u opositores presentado *frames* contrahegemónicos mediante los cuales agendan los riesgos y motivos de su oposición, y también trascienden la queja elaborando propuestas para un intercambio y una forma de integración comercial alternativas. Por ello, observamos también el rol que desempeña el sistema de medios dominante al visibilizar o no los *frames* críticos.

## 7.1. Contrastación subhipótesis 1

1. Las coaliciones críticas lograron introducir algunas pocas salvaguardas al contenido de los acuerdos adoptando estrategias de actuación que se definen a partir de las ventanas de oportunidad doméstica e internacional.

**1.a.** Si la estructura de oportunidad política doméstica (EOP D) es cerrada y la internacional (EOP I) es abierta entonces las coaliciones críticas dirigen sus demandas preferentemente hacia una escala transnacional y adoptan dinámicas de actuación que combinan las estrategias del tipo *boomerang*, *espiral* e *insider-outsider*.

**1.b.** Los logros obtenidos por las coaliciones derivan de la estrategia de articulación con organizaciones y coaliciones extranjeras.

Durante la negociación de los tratados, la EOP, asociada según Tarrow, Kistchelt y Kriesi a las condiciones del entorno que otorga el sistema político, se mantuvieron relativamente cerradas tanto en México como en Chile. Nos concentraremos, en primer lugar, en observar esta variable en el caso mexicano y luego en el chileno.

### CASO MÉXICO

De acuerdo con los datos de evidencia expuestos, si bien el sistema político de México atravesó una larga y progresiva liberalización, las negociaciones comerciales observadas fueron previas a la alternancia política, cuando el PRI perdió la elección y el PAN llegó a la Presidencia. El carácter cerrado de la variable EOP, conforme establece Kistchelt se fundamenta en los siguientes aspectos:

a) Nivel de fragmentación del sistema de partidos: con respecto al período de análisis se distinguen las siguientes fases. El sistema de partido hegemónico (PRI) se mantuvo hasta el año 2000 momento en que se produce la alternancia política (PAN). La controvertida llegada de Salinas de Gortari a la presidencia en 1988, luego del fraude electoral propiciado al PRD, intentó clausurar el espacio para las voces críticas. Recién para 1997, el PRI pierde por primera vez la mayoría parlamentaria y se inaugura la época de los denominados gobiernos divididos. Con la llegada de Fox, la Cámara baja

tenía una ventaja de dos escaños para diputados del PRI y de catorce senadores más que el PAN.

La creciente presencia parlamentaria del PRD hacia la década de los noventa abrió una ventana de oportunidad a nivel del sistema político partidario pues durante esos años el perredismo fue un receptor de las voces críticas y a la vez un amplificador de sus posiciones. De hecho, muchos de los referentes de las organizaciones que se integraron a la RMALC revistieron cargos en el Congreso de la Unión bajo esa filiación partidaria. El PRD, por cierto, incluyó entre las bases de su plataforma progresista ciertos temas como el control del poder económico y las demandas por un comercio justo.

b) Separación de poderes y capacidades del legislativo: el poder ejecutivo y el poder legislativo constituían las dos caras de una misma moneda pues el PRI, gracias a la ley electoral de 1946, controlaba el sistema de partidos y propendía a la estabilidad del *statu quo* político mediante la subordinación de los legisladores al Ejecutivo. En este sentido, una decisión del Ejecutivo, ratificada por el poder legislativo, se plasmó en la reforma de importantes artículos constitucionales. Y ello resultó funcional para adecuar la legalidad forjada por el Estado revolucionario de 1917 en nuevas condiciones que garantizaran la seguridad jurídica para la inversión del capital extranjero.

c) Modelo de intermediación entre los grupos de interés y el Poder Ejecutivo: en lo que respecta a los grupos sindicales, populares y campesinos se dio un modelo de subordinación propio del tradicional sistema corporativo mexicano (exceptuando algunos sectores disidentes como, entre otros, el FAT y la CIOAC, y luego la UNT). A partir de la alternancia partidaria, el PAN tampoco marcó un rumbo diferente en cuanto a la política de comercio exterior. Sino que continuó respecto de estos asuntos, en términos de lo que define Kriesi, con una similar configuración del poder en la estructura institucional del Estado.

d) Nivel de fortaleza o debilidad del Estado: la situación resulta adversa en relación a los intereses que perseguían los sectores críticos. Este aspecto, según Kistchelt incluye dos dimensiones correspondientes a la centralización y el nivel de control estatal. Así se puede afirmar que la primera (centralización) es alta porque si bien México posee un sistema federal, la preeminencia del PRI a nivel de los Estados de la Unión se mantuvo

vigente durante la década del noventa. La segunda dimensión, el nivel de fortaleza que alude a la posibilidad de controlar a los actores del mercado (financieros, productivos, etc.) operó propiciando la desregulación del mercado que generó garantías y condiciones favorables al factor capital y cooptando al elemento sindical.

### Estrategias y logros de la RMALC

La RMALC tuvo la virtud de conformarse y actuar bajo un contexto cerrado de oportunidad política doméstica en cuyo seno, si observamos como sugiere Kriesi, la interacción dada entre la estructura institucional del Estado y los actores críticos, se identifica que estos tendían a ser cooptados o, en su defecto, reprimidos. La influencia que la sociedad civil logró se plasmó en dos acuerdos paralelos al texto oficial del TLCAN: uno laboral y otro medioambiental.

De acuerdo a la evidencia histórica, durante la negociación del TLCAN la RMALC optó por una estrategia combinada. Por una parte, utilizó la de tipo *boomerang* al ligarse a otras coaliciones afines en Canadá y Estados Unidos, de forma de establecer vínculos transnacionales sobre un tema particular (denominadas por Keck y Sikkink, *advocacy networks*) para ejercer presión conjunta ante los negociadores oficiales. En efecto, una EOP con mayor nivel de apertura en Estados Unidos y en a escala regional en virtud del tratado que se negociaba, dio como resultado los acuerdos paralelos. Fue determinante, no obstante, la condicionalidad que ejercieron los sindicatos más poderosos de ese país alineados en la AFL-CIO frente a sus propios congresistas.

Dicho logro fue resultado principalmente de la dinámica de actuación de asumieron las coaliciones y sectores sindicales y ambientalistas en Estados Unidos y Canadá. Ellos identificaron una EOP Internacional o dicho de otro modo que el nuevo régimen de gobernanza regional, tal como la define Legler, era más cerrada que la doméstica y los perjudicaría. Ante esa situación optaron por desarrollar un amplio abanico de acciones de *lobby* en el Congreso estadounidense. También comprometieron acuerdos preelectorales con Clinton, el aspirante demócrata a la Casa Blanca. La garantía para el apoyo de su candidatura presidencial se sostenía en fuerzas sindicales como la de la AFL-CIO que operó, de forma paralela con el movimiento ambientalista, para que se cumpliera la promesa empeñada. Una vez firmado el TLCAN se dio inicio a

la negociación de los acuerdos paralelos, producto de las dificultades que se encontraban en el Congreso de los Estados Unidos para su aprobación.

Vale aclarar que analizando el caso desde la actuación de las coaliciones de los países más desarrollados del TLCAN, la estrategia que desplegaron se definió tal como establece Sikkink, en términos de *prácticas defensivas* respecto de los procesos de regulación transnacional. Tanto en Estados Unidos como en Canadá, los actores sindicales, ambientales y las coaliciones que integraron estos sectores bregaron por hacer valer las leyes domésticas a las que consideraban más favorables que las condiciones y estándares que se negociaban en el instrumento internacional del TLCAN. En el contexto de interacción multinivel, esta dinámica de actuación se despliega por el *déficit democrático* que representa la instancia de regulación supranacional identificada como “cerrada”. Esto explica por qué los actores amenazados recurrieron a ejercer estratégicamente su influencia en el ámbito doméstico, al que percibían como más permeable a la recepción de sus demandas.

Este escenario favorable de un congreso receptivo a las presiones de la sociedad civil no se replicaba en el caso mexicano. Los actores integrados en la RMALC encontraron, por el contrario, cerradas sus estructuras de oportunidad domésticas. Por tanto, evaluaron imprescindible tejer alianzas con sus pares norteamericanos, tal como plantea Tarrow (2005). A partir de aquí, dos cuestiones surgieron como reivindicaciones centrales. Primero, la intención de contar con una Carta Social que incluyese diversos aspectos relativos a la calidad de vida de las poblaciones afectadas. Esta posición no prosperó pues implicaba un acuerdo de mayor envergadura que las reivindicaciones sectoriales. Así, la negociación de dos acuerdos paralelos, correspondientes con los intereses de los sectores laborales y ambientales, fue la siguiente demanda con la que se involucró la RMALC.

Tras la aprobación de esos acuerdos paralelos (ACLAN y ACAAN), la sociedad civil contó con un nuevo instrumento de gobernanza regional. Los RMALC y los sectores sindicales miembro de forma protagónica, se enmarcaron entonces en una estrategia de actuación afín a la lógica del modelo *boomerang*: una oportunidad que se percibe abierta en otro Estado/región benefició finalmente, a la expansión de oportunidades y derechos en el nivel doméstico. Con el correr del tiempo, esta dinámica

se amplificó en el *modo de espiral* debido a la posibilidad de denunciar irregularidades en las prácticas laborales y medioambientales. Así, a través de los años se han hecho cumplir, aunque de forma lenta y menos efectiva que lo deseable, algunas normas relativas al reconocimiento a la libertad de asociación sindical y a la protección ambiental.

Frente al acuerdo con la UE, las dinámicas de actuación de la coalición Ciudadan@s y de RMALC giraron en torno al aprovechamiento de un régimen de asociación que se identificaba tal como considera Grugel, como más inclusivo y amplio que la mera liberalización comercial. En virtud de los alcances que, interpretaban, ofrecía el acuerdo que se negociaría con la UE el objetivo que se propuso esta coalición fue principalmente realizar propuestas alternativas. Pretendían activar la reflexión y el debate en la sociedad civil mexicana así como también de los Estados miembros de la UE para asegurar una participación ciudadana en los foros públicos relativos al acuerdo. Con este fin, en la etapa previa a la firma del acuerdo, Ciudadan@s promovió la realización de distintos foros de discusión de la sociedad civil para debatir y reflexionar sobre los posibles impactos que en materia de derechos humanos podría tener la firma de un eventual acuerdo. Se trataba de elaborar propuestas que modificaran la agenda exclusivamente comercial a fin de incluir aquellos temas que no habían sido inicialmente considerados en las negociaciones. Se procuró, además, incidir al interior de la Cámara de Diputados mexicana y ante el Parlamento europeo para presionar a los gobiernos a que reconsideraran el acuerdo, se tomaran en cuenta los intereses de la sociedad y se reconocieran las asimetrías existentes entre los países firmantes.

Así, entre sus estrategias contemplaban el *lobby* frente a los parlamentos de las partes del acuerdo con el fin de que reconsiderasen la inclusión en las negociaciones de los legisladores y la sociedad civil en general. El reclamo era por una mayor democratización de dichas negociaciones y para que se evaluaran las consecuencias que éstas podrían acarrear. Con ese fin se bregó para que el gobierno se informase sobre los impactos de los tratados comerciales que ya habían sido firmados.

En lo que respecta al componente de libre comercio, el TLC no logró establecer parámetros de negociación diferenciales a los del TLCAN. Sin embargo, los pilares de Cooperación y Diálogo Político fueron utilizados para presionar al bloque europeo.

Mediante el vínculo que las coaliciones críticas mexicanas establecieron con organizaciones sociales y partidos políticos de la UE, lograron que exigir al gobierno mexicano el cumplimiento de las garantías democráticas en las elecciones presidenciales del año 2000. A partir de esto es posible observar nuevamente una combinación de estrategias *boomerang* y *de espiral*. Una vez vigente el Acuerdo Global, se bregó por implementar una de las premisas más inclusivas de la asociación a través de los Foros de Diálogo Social, en primer lugar, y luego de campañas activas contra las ETNs europeas en México, que derivaron en la realización de los eventos del Tribunal Permanente de los Pueblos. Ahora bien, si finalmente los Foros de Diálogo se institucionalizaron como parte del pilar relativo a Diálogo Político previstos en el Acuerdo Global, la experiencia del Tribunal Permanente de los Pueblos seguiría otra lógica destinada a evaluar el rol que desempeñan las ETNs europeas en general y sus efectos depredatorios en México en particular. Con ello se pone en valor una cuestión de fondo: la lógica capitalista neoliberal que propugna el modelo de libre comercio típico de los esquemas de regionalismo asimétrico. Esta práctica social, implica un trabajo que va de la denuncia y condena pública hasta la puesta en cuestión de los límites del modo de regulación tal como lo plantean Icaza (2012) y Santos y Rodríguez Garavito (2007).

Inicialmente, las coaliciones sociales advirtieron que el problema al que debían enfrentarse era la decisión de política económica por la que había optado el gobierno mexicano a partir de sus crisis recurrentes y de las condicionalidades impuestas por los organismos internacionales. El reconocimiento de este problema derivó nuevamente en la construcción de un *frame* crítico y propositivo: mientras cuestionaban los alcances y temas de la apertura (y no al intercambio comercial en sí mismo), identificaban que se imponía una dinámica que beneficiaba únicamente a las élites económicas dominantes (conformadas por los grupos empresariales de origen nacional y transnacional). En simultáneo, adjudicaban a los gobiernos de turno un rol fundamental en la defensa de los intereses de los sectores dominantes tanto en México como en las instancias decisorias de la UE y de los países del Norte. Todo ello en detrimento del nivel de vida de la población y de la erosión de la condición ciudadana al restringir su participación en el proceso de toma de decisiones.

Los *frames* críticos (de injusticia social) y propositivos de la coalición *Ciudadan@s* según sus documentos de trabajo se pueden sistematizar en los siguientes puntos:

- a- La situación de impunidad que caracteriza a México es consecuencia de la corrupción y falta de compromiso estatal con el respeto de los derechos humanos (diagnóstico crítico).
- b- Extender la noción de Desarrollo Social para equiparar las asimetrías y desigualdades al interior de México (sociales, entre regiones y entre sectores productivos) y de este país con el bloque de la UE (propositivo).
- c- Contemplar la defensa de los recursos naturales y la protección intelectual del conocimiento de las comunidades indígenas para lograr un Desarrollo Sostenible (propositivo).

Desde México se trabajó con ahínco para coordinar y conectar las actividades y objetivos con las diversas organizaciones y redes europeas. Durante esos años se fortaleció el vínculo y se elaboraron agendas de trabajo y acciones de cabildeo comunes. El objetivo era establecer mecanismos de implementación positiva para hacer efectiva la cláusula democrática y de derechos humanos, que representa el rasgo diferencial del AG junto con el pilar de cooperación, tal como sostiene Grugel. Y ello con el ánimo de generar espacios de participación de los pueblos en las decisiones de políticas públicas, como canal que se ha tratado de abrir en pos de transparentar el proceso político del acuerdo.

Así se da inicio al proceso de los Foros de Diálogo que fue evolucionando a través de sus distintas ediciones. La actuación de la sociedad civil y las demandas presentadas sucesivamente en dichos encuentros contrastó con la inacción de las instituciones de gobierno mexicanas y europeas, que no prestaban la debida atención y respondían a la mera formalidad a las propuestas específicas que aquella le señalaba. Tal fue el caso documentado en la *Respuesta de las instituciones del gobierno de México y de la Unión Europea a las organizaciones de la sociedad civil mexicana y europea participantes en el Cuarto Foro de Diálogo* (año 2010), que expresaba que se reconocía las “valiosas aportaciones de la sociedad civil a los debates bilaterales y multilaterales” y se reiteraba la disposición para proseguir con dicha práctica, a fin de

analizar temas de actualidad entre México y la UE que fueran de interés para los actores sociales.

En efecto, la sociedad civil abogó por una agenda que contemplara distintas demandas: 1) inclusión de temas referidas a diálogo político, asuntos medioambientales y socioeconómicos, derechos laborales, cooperación al desarrollo; modelo de desarrollo y derechos territoriales, seguridad humana y avance democrático; 2) hacer efectiva y permanente la institucionalización del diálogo y la participación de las OSC; 3) efectivizar la participación de las OSC en los foros a partir de los mecanismos formalizados para presentar y avanzar en las propuestas que surjan del Mecanismo Consultivo y los observatorios sociales temáticos o territoriales; 4) que los gobiernos abran los espacios domésticos a la sociedad civil local para favorecer el debate y presentar posicionamientos consensuados a los ámbitos multilaterales que comparten México y la UE<sup>208</sup>.

Recapitulando, estas cuestiones ponen de manifiesto dos problemas interrelacionados. En primer lugar, que no ha existido una presta y firme voluntad política para formalizar el diálogo y los mecanismos de participación desde el inicio de las negociaciones. La dinámica de las redes birregionales en los *Foros de Diálogo* con la UE se enmarcó en una demanda reiterada luego de la firma del AG: otorgar una dimensión positiva a la cláusula democrática. La idea era implementar acciones afirmativas a favor de los derechos humanos a nivel integral en función de aprovechar ciertos artículos del AG que aludían a temas como educación, salud, trabajo, cultura, comunicación, pobreza y medioambiente, entre otros. En definitiva, implicaba reconocer derechos del tipo económicos, sociales, culturales y ambientales así como civiles y políticos. La forma de otorgarle contenido positivo a esta cláusula democrática implicaba definir el ámbito normativo y los criterios jurídicos para su instrumentación y aplicación. Las organizaciones reunidas en el *Foro de Diálogo* consideraban que los instrumentos ya existían y que ellos podrían constituirse como marco. Se perseguía hacer efectivas las convenciones del derecho internacional, la propia Constitución mexicana y los valores que rigen a los Estados miembros de la UE (sobre derechos humanos, democracia y Estado de derecho). En segundo lugar, que los resultados y

---

<sup>208</sup> Fuente: Pronunciamiento ante el V Foro de Diálogo de la Sociedad Civil con las Instituciones de Gobierno de México y la Unión Europea (Bruselas, 25 de octubre de 2012).

respuestas gubernamentales de los foros se realizaban a destiempo. Debieron pasar diez años para que en 2012, luego de la realización de los cinco foros de diálogo (2002, 2005, 2008, 2010, 2012), se estableciera oficialmente el denominado *Mecanismo Consultivo para el Diálogo Sociedad Civil-Instituciones de Gobierno de México-Unión Europea*. A partir de este momento se facilitarían la incidencia de las sociedades civiles en la relación formalizada por el AG entre los gobiernos de México y la UE. Además, este mecanismo consultivo sumado a la creación del Observatorio Social constituyeron instrumentos más sólidos y formales en la relación de la sociedad civil con el gobierno, a la vez que permitió la evaluación permanente de esa relación bilateral. La posición europea en defensa de derechos humanos y apoyo a la cláusula democrática podría comportar un elemento clave en el respeto a las violaciones de este tipo de derechos que persisten hasta la actualidad en México.

### CASO CHILE

De acuerdo con los datos de evidencia expuestos el sistema político al momento de la apertura comercial negociada tenía las características y los condicionamientos propios de la transición democrática. A continuación se detalla el carácter principalmente cerrado de la variable EOP para las coaliciones críticas según los aspectos que establece Kistchelt:

- a) Nivel de fragmentación del sistema de partidos: la conformación de la Concertación de Partidos que gobernó al país durante las décadas iniciales de la fase democrática obturó la posibilidad de acceso de los sectores más contestatarios en función de que el propio sistema electoral heredado de la dictadura impidió la participación de todos los pequeños partidos alineados a la izquierda del Partido Socialista.
- b) Separación de poderes y capacidades del legislativo: en este aspecto se da la preeminencia del Poder Ejecutivo debido al carácter centralizado del sistema político. De todas formas, conforme la constitución de las cámaras parlamentarias tampoco se produjo allí una ventana de oportunidad para el acceso de una masa crítica de voces disidentes en las discusiones sobre el tratamiento y aprobación de los acuerdos o de las políticas comerciales liberalizadoras.

c) Modelo de intermediación entre los grupos de interés y el Poder Ejecutivo: con respecto a los grupos de interés económicos favorables a este tipo de acuerdos, el Poder Ejecutivo a través de las directivas emanadas a sus ministerios de Comercio y Relaciones Exteriores propició la vehiculización de algunas de las preocupaciones de las agendas de los grupos privados más poderosos. En relación al factor trabajo, un sector sindical debilitado no tuvo posibilidad de incidencia.

d) Con respecto al nivel de fortaleza o debilidad del Estado, la situación resulta adversa en relación a los intereses que perseguían los sectores críticos. La dimensión correspondiente a la centralización estatal es alta, lo cual garantiza la posibilidad de implementación de las decisiones gubernamentales que en este caso se asociaron a la negociación de los acuerdos de liberalización. El desarrollo y ejecución de estas políticas se vio favorecido por una tecnocracia afín a las mismas. La otra dimensión que se debe observar es la posibilidad de que el aparato estatal controle efectivamente a los actores del mercado. Si bien el Estado chileno no derogó la ley de encaje a la inversión extranjera una vez iniciada la transición, hubo en relación a este resguardo reparos de las contrapartes inversionistas a la hora de sellar los acuerdos. Otra política que intentó apuntalar el discurso oficialista relativo al ámbito de la producción, fue la de propender a un desarrollo incipiente de cadenas productivas en torno al modelo exportador primario para otorgar valor agregado a los recursos naturales exportables<sup>209</sup>. El Estado avaló así una situación que no puso en duda el carácter hegemónico del mercado y de los intereses mercantiles corporados.

### Estrategias y logros de la ACJR

Las negociaciones comerciales fueron consideradas como parte de las políticas públicas por la ACJR y, en este sentido, abogaba por la transparencia de las mismas. Esto, advertían, era lo que no estaba sucediendo ya que la información proporcionada por el gobierno siempre era sesgada e incompleta. Sostenían, que cualquier acuerdo para el desarrollo justo y sostenible debía promover la participación activa de los sectores afectados y que cualquier resolución que se tomara fuera informada a la sociedad civil.

---

<sup>209</sup> Esta visión es cuestionada por sectores críticos al modelo de desarrollo establecido que demuestran la continuidad de un modelo extractivista (Entrevista CENDA).

La experiencia chilena frente a la apertura comercial reconocía como antecedentes las primeras negociaciones con países vecinos y con Canadá. La firma del acuerdo con este país había dotado de pericia a la sociedad civil chilena en capacidad de acción, coordinación y participación incluyendo desde centros académicos a comunidades campesinas. Tanto inicialmente en la negociación ante la posible inclusión de Chile como socio del TLCAN, luego con el lanzamiento del proyecto ALCA y posteriormente en oportunidad de la mencionada negociación del acuerdo con Canadá, había tenido lugar la institucionalización de mecanismos participativos de la sociedad civil en todos los niveles de gobierno y en todas las áreas incluyendo las relaciones internacionales. Frente a este escenario, sin embargo, aparece una contradicción entre la pretensión gubernamental de contar con una normativa y práctica de diálogo con la sociedad civil que legitimase la política comercial y las expectativas que un sector de aquella, por ejemplo a través de la ACJR, percibía y señalaba de carácter restringido.

Frente a la negociación del acuerdo con Estados Unidos, la ACJR impulsó una estrategia conjunta con la coalición estadounidense *Alliance for Responsible Trade* (ART). Se inició una campaña contemplaba cartas a los gobiernos y parlamentos así como el envío de delegaciones de ambos países para dar a conocer las preocupaciones. Un intenso trabajo concertado de cabildeo y capacitación intentaba alertar sobre las eventuales repercusiones de un TLC que no tuviera en cuenta los resguardos necesarios<sup>210</sup>. A su vez, el fortalecimiento de la alianza con otras coaliciones norteamericanas como la sindical AFL-CIO también permitió que las organizaciones chilenas hicieran sentir su voz.

A esto se sumaba que las organizaciones que convergían en la ACJR estimaban que el TLC con Estados Unidos más que un acuerdo de libre comercio era un tratado de libre inversión que legitimaba un proceso implementado a nivel mundial. Desde esta perspectiva, el acuerdo profundizaría el modelo implantado por la dictadura militar: fuerte concentración del ingreso y explotación-exportación de recursos naturales con escasa elaboración<sup>211</sup>. La cuestión medioambiental representaba un tema importante para el país pues el modelo exportador en el que se había basado la expansión de la

---

<sup>210</sup> Fuente: Coral Pey, *La ciudadanía en tiempos de globalización*, *Le Monde Diplomatique Chile*, octubre de 2001. Disponible en: <http://www.insumisos.com/diplo/NODE/3518.HTM>

<sup>211</sup> Entrevista a María de la Luz Trautmann, economista de la ACJR. Fuente: <http://www.puntofinal.cl/538/tlc.htm>. Consulta: marzo de 2015.

economía chilena se había desarrollado sin ninguna protección ambiental bajo el argumento de que cualquier regulación restaría competitividad a Chile en el mercado internacional. Esta opción por la “política de la no política ambiental” hegemonizó el escenario hasta la década del noventa. Los temas ambientales no eran asuntos prioritarios de la agenda política; este punto representaba una desventaja al momento de negociar acuerdos con países cuyas legislaciones fuesen más estrictas (Ávila, 2011). Por tanto, el primer gobierno de la Concertación se vio obligado a introducir una serie de reformas sobre la cuestión de cara a las consideraciones externas (Claro, 2009).

Frente a la negociación del TLC con Estados Unidos, más allá de las instancias de participación “formales” instituidas desde el gobierno, la coalición no identificó estructuras de oportunidad abiertas ni nivel doméstico ni a nivel internacional. Los lazos que se mantuvieron con la coalición ART de Estados Unidos resultaron un vínculo fructífero para dar cuenta de las posibles amenazas que identificaban en el acuerdo pero no tuvieron capacidad para ejercer una influencia que modificase sustantivamente su contenido. Además, y a diferencia del sector ambientalista, el sector laboral estadounidense aglutinado bajo la poderosa AFL-CIO no identificó en este tratado con Chile una real amenaza a sus intereses sectoriales como había ocurrido con el TLCAN. Ello debido a la distancia con el país austral, su tamaño y escasa densidad poblacional y el débil desarrollo de su sistema productivo. Las posibilidades de actuación e incidencia se vieron poco favorecidas oscilando entre una lógica de bajas chances para el activismo y de ciertas prácticas defensivas (como el tema de la propiedad intelectual en los que había un vacío legal respecto a obtentores vegetales, medicamentos y cultura). Para el caso específico de los temas relativos a la cultura, una política de alianza entre organizaciones cercanas a ACJR y coaliciones de Francia y la utilización de regulaciones a nivel de Naciones Unidas, tal como postula Sikkink en la utilización de estrategias a doble nivel, permitió ciertos logros siguiendo una dinámica que basculó entre el recurso al modelo *boomerang* para luego directamente seguir una práctica *insider-outsider*. En otras palabras, hizo valer la adhesión del país a actas internacionales y participó desde el ámbito interno asistiendo a todas las invitaciones gubernamentales y presionando a los negociadores oficiales para que reconocieran sus posiciones y demandas. La ductilidad para desplegar una estrategia combinada de

acercamiento a los círculos decisorios y presentar al mismo tiempo sus posiciones de abierta crítica, constituyó a la ACJR como un típico actor *insider-outsider*.

Con respecto a la negociación con la UE, la ACJR inicialmente ponderó positivamente las posibilidades de contar con un acuerdo amplio, que incluía Diálogo Político y Cooperación, dado que representaban una oportunidad no solo para ampliar mercados sino también para lograr mayores oportunidades de acceso a fondos de cooperación. Estos fondos en apoyo al fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil habían menguado desde el regreso a la democracia. Por otra parte, con respecto al Diálogo Político, la instancia de las reuniones que se establecieron en el marco de la diplomacia oficial *ex post* la firma del acuerdo fueron un instrumento que permitió visibilizar algunas demandas sobre todo del sector sindical (Entrevista Moraga). Pero que en términos generales no satisfacía la promesa de contar con una asociación que propiciara una efectiva participación de la sociedad civil en la lógica que desde el inicio se preveía para este ámbito de la gobernanza interregional. Asimismo, la coalición advirtió que se debía controlar la presencia de ETNs en el país. En el marco de la Cumbre de los Pueblos desarrollada en Santiago de Chile durante enero de 2013, frente a la reunión oficial de la CELAC (Cumbre Europa Latinoamérica y el Caribe), se puso de manifiesto el fuerte descontento de las organizaciones de la sociedad civil en relación al desempeño de las empresas de capital europeo en Chile y la región. De echo, pasada casi una década y con la profundización del avance del las ETNs, el descontento tomó cuerpo en la experiencia de las contracumbres que cobraron auge a nivel mundial y se replicaron también en Latinoamérica.

## **7.2. Contrastación subhipótesis 2**

A continuación presentamos la contrastación de la segunda subhipótesis:

**2.** Las coaliciones críticas han generado recursos simbólico-discursivos en torno a las amenazas que implican los acuerdos de libre comercio asimétrico.

**2.a.** Las ideas y los discursos hegemónicos neoliberales han tenido marcada influencia en la formulación de políticas comerciales. A su vez, las coaliciones críticas construyen una discursividad contrahegemónica orientada a agendar las amenazas que implica el libre comercio.

**2.b.** Si en la estructura de oportunidad mediática (EOM) hay predominio de características del elitismo puro entonces predominan los intereses hegemónicos promotores de los esquemas de liberalización asimétrica y se clausura la tematización de las demandas y crítica de las coaliciones opositoras.

### CASO MÉXICO

**2.a.** Ante la crisis que atravesaba el país a inicios de la década del ochenta, el PRI adoptó una filosofía neoliberal que se tradujo en una política económica que implementó programas de ajuste, privatización y liberalización de mercados. Los problemas a nivel doméstico que estallaron con la crisis de la deuda pública en 1982 y el ingreso del país al GATT en 1986 constituyen la antesala de la negociación del TLCAN.

La opción específica de política comercial llevó a la apertura de mercados por medio de la integración asimétrica. Esta política de comercio exterior fue legitimada por los gobiernos de turno justificándose en dos grandes cuestiones: la necesidad de hacer frente a la mencionada crisis interna, por una parte, y por otra, a un proceso de carácter exógeno e irreversible, la globalización.

El proceso de semiosis que se ha orientado a justificar el *fenómeno de cambio*, planteado desde el inicio de la gestión salinista nos obligó a relacionar la superficie textual del discurso con su contexto, tal como sugiere Fairclough (1989; 2000). Los discursos hegemónicos que se orientaron a la persuasión del público recurrieron a transmitir el mensaje a través de apelaciones racionales (convencer) que buscaban simplificar las implicancias del proceso. Conforme la evidencia vertida en acápites 5., en los discursos públicos de los presidentes Salinas y Zedillo- que impulsaron respectivamente las negociaciones con Estados Unidos y Canadá y con la UE- es posible constatar dos conjuntos de conceptos que operan en la semántica de la *apertura comercial*: cambio-oportunidad y riesgos-desafíos.

Los dos grandes *frames* que rigieron el discurso de los promotores del *cambio* en la negociación del TLCAN eran: 1) alentar el crecimiento económico y la modernización del país; 2) generar empleos y producir bienes de calidad. El análisis de

contenido de los discursos oficiales evidencia que dichos *frames* se apoyan en las siguientes premisas justificativas del cambio:

- Necesidad de adaptarse a los nuevos tiempos de la globalización que obliga a poner fin a las rigideces en el pensamiento político y en las prácticas cerradas.
- Una sola historia universal que presenta riesgos y oportunidades.
- Apertura y cooperación no implican pérdida de soberanía ni absorción. Ni cerrazón imposible ni apertura irresponsable sino participar de manera inteligente, oportuna y nacionalista.
- Estabilización de la economía, renegociación de la deuda externa, corrección fiscal y apertura comercial forman parte del cambio estructural en marcha.
- Luchar en todos los frentes para ganar acceso a mercados debido al surgimiento de nuevos bloques comerciales en el escenario mundial, desplegando estrategias particulares según cada bloque con el que se negocie. México confirma su compromiso con el sistema multilateral del GATT.
- Concertación y diálogo durante la negociación e instrumentación gradual de la apertura comercial.
- Reglas comerciales de México deben ajustarse a la Constitución.
- Rechazo del modelo europeo de mercado único (regionalismo cerrado con institucionalidad supranacional).
- La integración comercial como vehículo para asegurar el bienestar de la población y proteger la PYME, defender los derechos de los trabajadores mexicanos y los derechos humanos de los migrantes.

Para el discurso oficial la integración comercial con los vecinos del Norte abriría mercados y el aumento de las exportaciones permitiría la creación de empleo y la posibilidad de que los consumidores accedieran a productos de calidad. Estos mismos *frames* relativos al libre comercio vuelven a esgrimirse a la hora de negociar el TLC con la UE dentro del marco del Acuerdo Global.

Por su parte, la coalición crítica mexicana construyó una discursividad contrahegemónica orientada a agendar las amenazas que implica el libre comercio. A través de los múltiples documentos elaborados se puede observar que la RMALC ha sentado sus posiciones críticas y propuestas alternativas. Así, en un documento publicado en el tramo final de las negociaciones, la coalición evaluaba el texto del TLCAN en relación a diversos ejes y advertía que:

- 1) Propiciaba el cambio en los patrones de producción y consumo de los países involucrados.
- 2) Resultaba una amenaza para el factor trabajo en relación al nivel de empleo, salario y de derechos sociales.
- 3) Atentaba contra el medioambiente y los recursos naturales estratégicos.

El *framing* resaltaba, pues, que el modelo de desarrollo propuesto por este tipo de esquema comercial no redundaría en un modelo económico más justo, que tuviese en cuenta una política de desarrollo que preservase el medioambiente y resolviese los temas sociales pendientes en México y en la región. Se apelaba a que asalariados y sindicatos fueran partícipes activos en la toma de decisiones a nivel estatal ya que las mismas comprometían su desarrollo y el de los pueblos. Por consiguiente, buscaban que la discusión sobre este tratado incluyese una agenda social, compuesta por una multiplicidad de temas donde se recogiese los distintos intereses de una sociedad civil diversa (democracia, derechos humanos, género).

Una vez finalizadas las negociaciones, previo a la firma del tratado, la Red elaboró un documento denominado Nuestro balance de la Negociación Formal sobre el Tratado de Libre Comercio. Allí se identificaban los riesgos que para el país representaba este acuerdo, así como también se vertían posiciones de la red sobre cómo lograr un tratado más equitativo que contemplase las grandes diferencias de las economías de los países socios. La RMALC manifestó desde su gestación (y reivindicó en este documento) que su posición no era contraria al intercambio comercial sino que el mismo no debía redundar en el mero interés de la empresa transnacional y del gobierno estadounidense.

En este sentido, señalaron múltiples puntos que operarían en detrimento de los intereses del país erosionando la capacidad soberana del Estado y sistematizaron una serie de nefastos resultados que, preveían, traería el TLCAN. En efecto, la reforma del artículo 27 constitucional significó una estocada para el campo mexicano que quedó a merced del capital extranjero. Otra cuestión relativa a este artículo es que el TLCAN, tal como quedó negociado, atentaba contra las actividades estratégicas, que hasta el momento se habían mantenido bajo la mano rectora del Estado, y también contra

aquellas actividades exclusivas y no concesionables (ejemplo: electricidad, sector petroquímico).

Todo esto se inscribía en su plan de acción que incluyó inicialmente un reclamo muy fuerte de transparencia con respecto a los términos de lo negociado, para que la sociedad civil contase con esta información en tiempo y forma con el fin de pronunciarse sobre ella y participar en la formulación e implementación de un tratado que respetara los intereses de la población. En la perspectiva de la RMALC, un gran problema fue que el Consejo Asesor del TLCAN no tuvo la legitimidad social necesaria debido a que su conformación había sido delimitada y concedida por el gobierno a ciertas organizaciones que lo integraron y no consensuada por la propia sociedad civil.

Como se ha señalado, la RMALC se conforma en un contexto en el que el dominio del PRI sobre la sociedad civil fue decisivo. Ciertas organizaciones habían quedado bajo la dominación del partido a causa de afiliaciones obligatorias al mismo como contrapartida al apoyo que el Estado les concedía. Ello sumado a la creación de un clima favorable a la iniciativa liberalizadora gracias a la acción de los aparatos de propaganda del partido-Estado, derivó en que importantes sectores de la opinión pública creyeran que la apertura comercial favorecería la democratización del país.

**2.b.** En los años ochenta, el sistema político mexicano no dudó en recurrir tanto a la coerción de las fuerzas políticas disidentes como a un histórico aliado para preservar su posición hegemónica: la televisión. Este medio de comunicación operó, una vez más, de modo funcional al régimen priísta que ejercía una forma de control propiamente elitista y que recurrió a ella para que su agenda política se replicara en la agenda informativa (Sampedro, 2000). Luego, el gobierno destinó grandes recursos para financiar campañas de publicidad cuya creatividad se dirigió a presentar al TLCAN con el fin de convencer a la opinión pública sobre las bondades de un tema hasta entonces desconocido. Gracias al poder que el medio televisivo asume en el país el mensaje promotor logró llegar a la opinión pública mexicana sin trabas.

El gobierno se involucró enérgicamente en este objetivo y el Consejo Nacional de Publicidad (CNP) operó funcionalmente en el fomento de una campaña de sensibilización social proclive a comunicar la decisión política de aplicar el conjunto de reformas neoliberales y concretamente destinó varios *spots* para publicitar el TLCAN, a diferencia de la débil campaña realizada para el acuerdo con la UE. En un escenario en

que los medios, subordinados a la dirigencia política y las élites económicas pautan las dinámicas comunicacionales, surgen las campañas publicitarias en la que se identifican gran parte de los *frames* que Salinas y sus funcionarios habían incluido y jerarquizado en sus discursos públicos. Con estas campañas se reforzaba también un interés particular del empresariado pues la idea era imbuir a la clase trabajadora en el compromiso del esfuerzo propio para atender a una necesidad del sector del capital: aumentar los rendimientos y estándares de calidad con el fin de ubicar sus productos en el mercado del Norte. Paradójicamente, fue la PYME nacional la que (y no únicamente) se vio en adelante afectada por la apertura comercial.

Una estructura de oportunidad mediática bajo predominio del elitismo puro se encuentra abierta a los intereses de la agenda del poder político. Ello llevó a difundir los *frames* promotores vía las múltiples campañas publicitarias, varias de ellas, tal como se ha detallado, estuvieron a cargo del mencionado CNP, organismo en el que primaban los intereses promotores.

Las ideas contenidas en los *frames* promotores y las decisiones que se debían adoptar fueron informadas al público mediante un proceso discursivo que Schmidt define como comunicativo. A diferencia de ello, se puede afirmar que otro tipo de discurso orientado a la coordinación durante la negociación, fue el que se dio entre los actores políticos y las élites económicas durante el diseño del acuerdo que se estaba negociando. En efecto, diversos sectores fueron convocados por la instancia gubernamental que coordinó las negociaciones (SECOFI) a participar en las mismas y activaron la práctica del cuarto adjunto. Sin embargo, los sectores empresariales aglutinados en su respectiva cámara (COECE) fueron los que tuvieron una más fluida deliberación con el equipo negociador.

Como se desprende de lo expuesto, el discurso coordinativo que implica cierta deliberación, se estableció sólo bajo la forma de implementar una estrategia concertada con los sectores empresariales mediante el diálogo durante la negociación. Respecto a los sectores sindicales (industriales y rurales), que históricamente habían representado el sistema corporativo mexicano, acompañaron sumisamente en las consultas llevadas adelante durante la práctica del cuarto adjunto. No se produjo un diálogo simétrico entre los interlocutores de modo que se puede afirmar no hubo un margen para establecer una

situación de negociación a partir de un proceso argumentativo propio de sociedades cabalmente democráticas (Habermas, 1989). En tanto, los sectores críticos incluida la RMALC, no fueron tenidos en cuenta en dicho proceso aunque bregaron por ello.

La condición constrictora de la EOP doméstica, sumado a la velocidad con que se desarrollaron las negociaciones y la distancia con respecto al *núcleo decisorio*, impidió a la RMALC expandir su círculo de influencia y margen de incidencia al núcleo decisorio (Grandi y Bizzozero, 1997a). Sin embargo, toda una serie de estrategias desarrolladas por RMALC redundaron en la instalación de una posición contrahegemónica frente el tema del libre comercio.

Frente a la discursividad hegemónica del sistema político, la RMALC puso en circulación un conjunto de *frames* críticos. El proceso de establecimiento de una política incluye a diferentes actores que en una batalla discursiva presentan diferentes posiciones y percepciones sobre los intereses en juego (Garcé, 2015). Inicialmente estos frames destacaron la opacidad de la negociación y la complejidad de los temas tratados en el marco de la misma. La coalición contó con la participación de académicos y expertos que se dedicaron a elaborar estudios minuciosos para demostrar lo poco que tenía de “libre” el comercio en este tipo de acuerdos. Una idea rectora que postulaban era la condición “asimétrica” de la integración ya que el tratado venía a legalizar relaciones entre desiguales mediante el establecimiento de nuevas reglas para iguales. Adicionalmente, se enfocaban en desenmascarar al gobierno (Jessop, 2004), que afirmaba no restringir la soberanía nacional en este proceso de integración. Sin embargo, reclamaban que este valor, caro a la cultura política del “ser mexicano”, resultaba flagelado debido a las reformas realizadas y las modificaciones a artículos constitucionales que demandaba Estados Unidos previo a la suscripción del acuerdo. Identificaban que el régimen de partido único pretendía hacer uso de los cimientos culturales y sociales con el fin de “disimular” fuertes modificaciones a los términos del pacto social que los fundó (Jessop, 2006).

Otras amenazas que se agendaron en el camino de elaboración en su posición contrahegemónica, se relacionaban a un dilema clave de los países en desarrollo. El crecimiento, tan anhelado en el discurso presentado por el frame promotor y que resultaría de un potencial aumento de las exportaciones y/o un superávit comercial,

advertía RMALC que no genera necesariamente ese efecto, ni más empleos que aseguren, en definitiva, mejores condiciones de vida a la población y un reparto menos desigual de la riqueza. Como ha sido documentado por la propia coalición crítica en estudios posteriores, este proceso trajo efectos negativos a nivel macroeconómico: la desnacionalización de la industria mexicana, resultado de la desintegración de las cadenas productivas. Esto se produjo, por caso, en virtud de que el TLCAN planteaba en lo relativo al tema de los requisitos de reglas de origen que condición regional y no nacional, cuestión que solo obliga a que los productos contengan elementos de origen norteamericano y no necesariamente mexicano.

## CASO CHILE

**2.a.** A partir de la transición se adoptó la vía de la apertura comercial negociada y en los discursos oficiales es posible identificar una serie de ideas rectoras que avalan esta decisión. Como ya hemos señalado, relacionar el texto de esos discursos con su contexto de producción es condición para analizarlos críticamente (Fairclough, 2006). La evidencia presentada muestra sus alcances y límites.

Desde el retorno democrático, se justificaron los cambios económicos realizados en el período anterior y se planteó la necesidad de aplicar correctivos acordes a los tiempos de la globalización económica y la transición, preservando los equilibrios políticos logrados e intentando “incorporar al país en el mundo”. Por ello, en el inicio de los gobiernos de la Concertación el presidente Aylwin alerta sobre la condición de una democracia “en la medida de lo posible” y se diseña el marco para esta nueva etapa según la meta del “crecimiento con equidad” y se brega por integrarse comercialmente conforme el esquema del regionalismo abierto.

Acorde a la máxima que proclamaba el “crecimiento con equidad” se planteó que el primer punto de la fórmula cepalina era un eje central que debía ser complementado. La propuesta era continuar con el crecimiento que se venía registrando en el denominado período “dorado” (1985-1997) pero reconociendo que el Estado debía ser el que garantizase la equidad a través de las políticas sociales dado que el efecto “derrame” de los años de bonanza no sería automático. Empero, se puede apreciar, tal como propone Schmidt, que las ideas que circulaban en los discursos políticos de la transición democrática quedaron imbuidas de aquellas propias del neoliberalismo

nacido con la revolución capitalista de la dictadura. Entre esas ideas se encuentra la de que no existe una economía a nivel nación diferente de la que pueden llevar delante de forma racional los individuos, las familias y la empresa privada de forma particular.

La globalización y las nuevas tecnologías que componen y aceleran este proceso- identificado como *Nuevo Capitalismo Global* por Fairclough (2000)- es la circunstancia externa que se presenta como inevitable y de ello resulta la construcción de un *frame* promotor que asumía la globalización como una oportunidad que apela a un sujeto social atomizado. De modo tal que, si bien en el contexto de crisis de inicio de siglo y de ciclo de ejecutivos socialistas dentro de la Concertación inaugurada por Lagos, se retoma la idea central de la senda del crecimiento; la equidad queda delineada en el marco de un Estado subsidiario. Tal como se señala desde la ACD, que proponen Fairclough y Woddak, aquí puede decirse que la práctica ideológica y de significación (discurso) construye y reconstruye; en otras palabras, funde y cimienta estructuras sociales (Jessop, 2004; 2006).

De la lectura de los discursos ante el pleno del Congreso de las tres primeras presidencias de la Concertación (Aylwin, Frei y Lagos), se observa el énfasis asignado a la capacidad individual, al “impulso exportador y la iniciativa empresarial”. La condición que asume la agencia en tal contexto discursivo alude prioritariamente a términos como “gente, personas, familia, comunidad” en lugar de otros utilizados previo a la dictadura como: trabajadores, clase, ciudadano, pueblo. Advertimos, además, elementos típicos de una retórica política que evoca la idea de “pertenencia nacional” (primera persona del plural) (Jessop, 2006) y la prescripción de las líneas rectoras de acción (“deber ser”) para luego marcar las funciones desagregando la que a cada sector “individualmente” le compete. Asimismo aparece muy marcada la referencia a la dinámica pendular entre integrarse comercial y regionalmente con los países vecinos y el juego en las grandes arenas del comercio global (OMC y TLCs asimétricos).

**2.b.** Tal como hemos definido, la estructura de oportunidad mediática refiere al nivel de visibilidad mediática de un fenómeno social y al conjunto de circunstancias sociales y mediáticas que constituyen el contexto y el marco de interpretación que hacen factible su aparición en los medios (Sampedro, 2005). En la prensa hegemónica se evidencia un acompañamiento a las políticas gubernamentales tendientes a lograr un acuerdo con la

poderosa economía de Estados Unidos. El lanzamiento de las negociaciones bilaterales se agendaba no sólo bajo la necesidad de insertarse en nuevos mercados sino además como la intención de la administración Clinton de asegurarse que Chile “juegue un rol de liderazgo en el proceso de construcción de la zona hemisférica de libre comercio”. Es decir, el *framing* giraba también en torno a presentar el acuerdo como un objetivo estratégico de Estados Unidos para alcanzar el proyecto del ALCA. Dicho objetivo se vio apuntalado por la decisión de celebrar durante 1998 en Santiago de Chile la Segunda Cumbre de las Américas, en cuyo marco se avanzaría con las reuniones negociadoras para lograr la propuesta de integración comercial hemisférica en el año 2005.

Con respecto a lo relevado en el análisis empírico de la agenda mediática, los gobiernos de la Concertación cosecharon *frames* mediáticos favorables a la política de liberalización comercial negociada. A partir del análisis de contenido realizado puede constatar una sobrerrepresentación de los temas relacionados a dicha política reforzando, además, la visión entusiasta de los sectores privados que saludaban favorablemente las negociaciones de los TLC.

Por otra parte, conviene apuntar que respecto de lo relevado en el análisis empírico de esa agenda no se encontraron noticias relacionadas con la oposición de los sectores más críticos de la sociedad civil a la política comercial del gobierno. Así, no se constata para el *issue* política comercial una polifonía de fuentes informativas lo que pone de manifiesto que esta prensa no incluyó en su temario informaciones sobre las voces críticas. Con una prensa gráfica oficialista hegemónica y la dominancia de características propias del modelo del elitismo puro, la EOM se vio cerrada a las demandas de las coaliciones críticas como la ACJR. Precisamente, el modelo de control político propio de este elitismo tiende a reprimir ciertas demandas que al no ingresar a la agenda política, resultan en una marginación informativa. De esta manera, el poder político apoyado en los medios de comunicación vetó ciertos problemas identificados por los discursos contrahegemónicos.

Las escasas oportunidades mediáticas para los sectores sociales que se movilizaron contra este tipo de política comercial muestran los límites del consenso que se generó en torno al arco partidista que integraba la coalición gobernante de la Concertación. Aún cuando a estos sectores se los convocaba desde las instancias

gubernamentales como la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores (DIRECON), para ser informados durante las negociaciones, no se les reconocían sus demandas debido a que no contaban con suficientes apoyos políticos ni con cargos de representación y, muchos menos, con respaldo mediático que pudiera haber ayudado a tematizar parte de su agenda.

### **7.3. Comparación de casos**

Hemos estudiado las coaliciones críticas de Chile y México porque estos países compartían similitudes en cuanto a la doble transición hacia la democratización de sus regímenes políticos, por un lado, y por otro, hacia un esquema de regionalismo asimétrico frente al cual se gesta un contramovimiento crítico a las políticas de libre comercio inscritas en el contexto de la globalización capitalista neoliberal.

En este apartado realizamos una comparación dando cuenta de las similitudes y diferencias de ambos casos. Para ello nos basamos en los datos de evidencia empírica y los distintos factores y variables que fueron analizados a efectos de contrastar la hipótesis general y sus subhipótesis.

Las variables referían a los sistemas políticos vigentes en el lapso de la investigación (estructuras de oportunidad política en sus distintos niveles y dimensiones incluyendo la estructura mediática), así como también a la características asumida por la agencia, que desplegó estrategias y desarrolló recursos de índole simbólica. Todo ello teniendo en cuenta otra variable, el marco de los contextos ideológicos-discursivos de proponentes y opositores.

#### **Subhipótesis 1:**

Esta primera subhipótesis relaciona la estructura de oportunidad política doméstica (EOP D) y la internacional (EOP I) con las formas que asume la agencia para reivindicar sus demandas. Debido a la naturaleza de la contienda se despliegan estrategias en un doble nivel de actuación y se tejen alianzas transnacionales.

México y Chile coinciden, como hemos dicho, en una doble transición. Sin embargo, este proceso partió de entornos domésticos con ciertas que diferencias sus sistemas políticos y económicos, tal como explicitamos a continuación.

En México, la institucionalización del partido de la revolución de inicios de siglo XX construyó una forma de poder que convirtió al PRI en un partido hegemónico durante largas décadas. Aunque no fuera el único en el mapa político partidario corría con ventajas pues había colonizado toda una serie espacios y mecanismos relativos a la institucionalidad democrática. Si bien cumplía con la puntualidad requerida por el calendario electoral, bloqueaba las garantías para una competencia plural. La década del ochenta marca un punto de inflexión en la fortaleza del PRI cuando la crisis económica da renovado impulso a la presencia de los partidos opositores. A partir de esa década el aún partido-Estado lleva adelante un cambio radical en cuanto al modelo económico. En este caso se pasa de un patrón de desarrollo basado en el modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) a otro de crecimiento basado en las exportaciones. Esto implicó para México un cambio de paradigma que conllevó a la apertura de mercados y liberalización comercial en paralelo con el lento y largo tránsito hacia la liberalización del régimen político. Las sucesivas fases de la reforma electoral desde fin de los años setenta permiten mejorar las condiciones en el campo de la competencia partidaria y, no sin contratiempos, se consigue en 1997 quebrar la mayoría del PRI en las bancas del congreso para finalmente lograr la alternancia presidencial en el año 2000.

Chile registra históricamente una tradición de pluralismo partidario, de fomento de la práctica republicana ligada al debate parlamentario y de contiendas electorales de abierta competencia. Esta tradición se clausura en 1973 con un violento golpe militar seguido de una férrea dictadura. En lo económico, se dio un cambio radical de paradigma que se plasmó en grandes reformas orientadas a dirigir el país hacia un capitalismo neoliberal. Esa “gran transformación” que se dio de forma previa a la de México se llevó adelante según el recetario de los discípulos de la Escuela de Chicago e indicó para la política de comercio exterior una línea de apertura unilateral. En lo institucional, la dictadura estableció una nueva Constitución (1980) que selló garantías para las élites económicas y restricciones en cuanto al sistema electoral para el juego político partidario. Aquella Constitución no sólo restringía los derechos de representación de las fracciones minoritarias y más radicales sino que también le otorgaba garantías de continuidad del sector militar y particularmente un rol activo y de larga duración al dictador en el retorno a la institucionalidad política. Por ello en Chile

hablar de transición implicaba recuperar la democracia perdida, a diferencia de lo que ocurría en México donde se debía llenar de contenido efectivamente democrático las prácticas rutinizadas bajo la lógica del partido-Estado. La grave dimensión de la crisis que la región enfrenta a inicios de los años ochenta tiene, al igual que en México, especiales consecuencias en Chile. La movilización popular se activará fuertemente contra la crisis y el régimen y derivará en el rol protagónico del movimiento social y sindical.

Se abre entonces un proceso que concluyó en 1988 con el triunfo del No como respuesta a la consulta plebiscitada sobre la continuidad de Pinochet en el poder. Las dirigencias partidarias asumieron pues la tarea de vehicular este rédito político. A partir de aquí se trató de iniciar la reforma constitucional como camino a democratización. Este proceso fue de reformas parciales y hasta la actualidad se halla inacabado. El primer gobierno electo resulta de la denominada democracia de acuerdos y converge hacia el centro político. En este marco se realiza la reforma tributaria y la laboral. Mientras tanto, una gran parte de las dirigencias sociales y sindicales fueron neutralizadas: las primeras fueron desplazadas de la escena política o cooptadas hacia el funcionariado estatal, y las segundas se debilitaron producto de una serie de cambios en las condiciones del mundo del trabajo y el contexto ideológico cultural, que llevaron a un abandono del tradicional modelo sindical clasista. El sector sindical quedará relegado de la toma de decisiones en sentido fuerte respecto de las negociaciones de política económica y comercial.

En resumen, en Chile, la Constitución de 1980 había blindado al país en un nuevo modelo económico neoliberal (aún cuando pautaron una medida de protección a los encajes) y, en términos político electorales, había complicado el camino de la transición. Los ideólogos castrenses pretendieron asegurar el futuro del núcleo duro del modelo económico para que se perpetuase más allá del sistema o signo político partidario de gobierno. En lo político, la democratización del régimen implicaba cambiar el diseño constitucional y su sistema electoral. En cambio, en México, la Constitución contenía un orden democrático y por ende el énfasis de la transición se orientaba a garantizar condiciones de transparencia y ecuanimidad en el aspecto electoral.

En el caso chileno, la política aperturista unilateral iniciada con la dictadura le brindó a los sectores empresariales una dinámica de actuación que resultó un insumo importante a la hora de llevar adelante el esquema de apertura negociada planteado desde la transición democrática. Las instituciones relacionadas a este ámbito de la política comercial exterior fueron rediseñadas y organizadas y, en ese nuevo marco, se intentó dar cabida a otros sectores de la sociedad civil. Bajo la presidencia de Lagos, el Ejecutivo emitió una normativa específica sobre el tema de la participación ciudadana respecto de la elaboración de políticas públicas. Esto, junto con la existencia previa de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales (DIRECON) dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores, destinada a la vinculación con distintos sectores de la sociedad civil en lo relativo a temas de comercio, marca una diferencia con México, que establece la Dirección General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil, dentro de la Secretaría de Relaciones Exteriores, recién para el año 2009. No obstante, ni esa instancia participativa ni las iniciativas previas de la DIRECON adquirieron un *status* vinculante. Este organismo se readecuó con el advenimiento de la democracia e implementó una serie de consultas en oportunidad de la negociación con MERCOSUR y países latinoamericanos. Posteriormente, la DIRECON incrementó su actividad con las instancias de consulta impulsadas en el marco de la dinámica negociadora del ALCA. En paralelo a este proceso negociador de alcance continental se produjeron las negociaciones bilaterales entre Chile con la UE y con Estados Unidos y la de México con la UE. Los canales de participación tenían por objetivo comunicar básicamente la posición negociadora oficial mediante actividades informativas y tomar nota de las voces de distintas expresiones de la sociedad civil que solían relevarse a través de seminarios o reuniones convocadas específicamente.

Pero más allá de la forma en que se intentó aludir a una práctica democrática y a la participación ciudadana, en términos concretos, los intereses que se plasmaron en los textos de los acuerdos comerciales eran, en varios asuntos, contrarios a las reglamentaciones constitucionales y a los intereses de los sectores más numerosos y vulnerables de la población. En el caso de México, el artículo 27 constitucional sobre la propiedad de la tierra debió ser modificado como condición para la firma del TLCAN y eso resultó un factor letal para los campesinos y la vida rural. Chile fue presionado por Estados Unidos para modificar la Ley de encajes y debió lidiar, además, con ciertos

vacíos legales principalmente en temas de propiedad intelectual. La diferencia más importante entre ambos diseños institucionales reside en que México contaba con una robusta Constitución producto de la Revolución de 1910, la cual preconizaba derechos fundamentales de ciudadanía y soberanía. Precisamente este tipo de modificaciones vino a subvertir los puntos más progresistas e igualitarios de aquel diseño institucional. De forma diferente, en Chile, la Constitución de 1980 ideada por el régimen militar ya había saldado toda una serie de reformas económicas de corte monetarista y neoliberal.

Por tanto, en ambos casos se puede observar una cierta similitud respecto del proceso negociador de carácter cupular sobre temas específicos que son transmitidos mediante una lógica *top-down*. Los dos países adoptaron la práctica del cuarto adjunto en las negociaciones comerciales. Esta decisión abrió una posibilidad para la participación de algunos sectores preferentemente del ámbito empresarial y no se convirtió en un espacio que persiguiese implementar las demandas de los sectores críticos. Las coaliciones RMALC y ACJR no tuvieron roles protagónicos en esa instancia y tampoco fue relevante el papel de los sectores sindicales disidentes a las posturas gubernamentales; por caso, la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) en Chile y el Frente Auténtico del Trabajo (FAT) en México.

Un factor diferencial en la composición de estas coaliciones fue, sin embargo, la disímil presencia del actor sindical. Mientras que este actor resultó fundamental en el caso de RMALC, el sindicalismo chileno no se integró orgánicamente a la ACJR. Esto último debido principalmente a dos causas: 1- la situación del sindicalismo nacional y especialmente las tensiones internas que atravesó la CUT y los realineamientos de su dirigencia durante la primera década concertacionista; 2- el terreno fértil que el proceso sociopolítico brindó al surgimiento de toda una serie de fundaciones y ONG ciudadanas más inclinadas a la participación en clave de tercer sector que en términos de organizaciones de movimiento social articulado en una matriz propiamente clasista. Ello ha marcado una diferencia sustancial a la hora de sostener a través del tiempo -una vez que pasan los momentos álgidos del proceso de negociación de la política comercial- las estructuras organizativas. Los recursos provistos por las tradicionales organizaciones de movimiento social sindical son importantes ya que brindan elementos tales como: dirigencia y adhesión de bases sociales, oficinas donde resguardar todo el acervo de información producida por la coalición durante las etapas de elaboración de materiales

académicos y de concientización, recursos humanos y materiales para sostener relaciones intersectoriales e internacionales con organizaciones afines en el extranjero. Estas condiciones permiten a la coalición no quedar sujeta de forma estricta a fuentes de financiamiento externas, de forma similar a como ocurrió en Chile.

De todo lo dicho se desprende que los alineamientos al interior de la EOP doméstica fueron más favorables a los intereses promotores de la apertura comercial. Los gobiernos buscaron con especial interés legitimar y consensuar con las élites económicas, aún cuando contaban con una mayoría parlamentaria que, finalmente, aprobaría los textos acordados. En el caso mexicano, en oportunidad de la negociación del TLCAN, el gobierno buscó neutralizar los posibles descontentos del sector empresarial creando un espacio de participación a través de la SECOFI. Además creó un Consejo Asesor que integró no sólo al sector empresario más poderoso sino también a agricultores y campesinos, confederaciones sindicales corporadas y otros sectores de la sociedad civil. No obstante ello, sólo los dirigentes empresariales mantuvieron una participación activa. Los representantes de los otros sectores quedaron relegados a recibir información de ese Consejo dada la presión que actores críticos de la sociedad civil como RMALC impusieron en el transcurso de la negociación. Luego, durante la negociación con la UE, la dinámica de participación fue similar a la del TLCAN. La SECOFI cobró renovado auge y más allá del involucramiento de los sectores empresariales, la participación de la sociedad civil en general se redujo al cumplimiento de una simple pero necesaria formalidad. Conviene recordar que la normativa europea mandaba incorporar en este tipo de acuerdos de asociación no sólo las negociaciones comerciales sino también asuntos relativos al respeto de los derechos humanos y la democracia con terceros países socios.

Resulta importante mencionar que, en lo que respecta a los acuerdos suscritos con la Unión Europea, tanto RMALC como ACJR identificaron inicialmente un menor nivel de amenaza con respecto al TLC con Estados Unidos y una posibilidad de encontrar en los pilares de Diálogo Político y Cooperación una ventana de oportunidad para que operasen como factores democratizadores y orientados a lograr una mayor equidad social. Sin embargo, a poco de andar se detectó que el tercer pilar relativo a los asuntos económicos y comerciales contenía una lógica similar a la del modelo propio del regionalismo asimétrico propuesto por Estados Unidos. Por eso, ambas coaliciones

intentaron hacer un uso constructivo de las posibilidades otorgadas por el modelo de gobernanza de la UE y asumieron la celebración de las reuniones entre gobierno y sociedad civil en la forma de los Foros de Diálogo, práctica que logró institucionalizarse luego de cuatro ediciones y pasados diez años de su inicio. A diferencia de la propuesta europea, el modelo estadounidense contempló únicamente y de forma condicionada por la presión de los sectores laboral y ambiental un esquema de gobernanza para estas materias específicas.

Conforme todo ello se observó que las dinámicas de actuación de las coaliciones críticas han respondido a las diversas estrategias reseñadas. La estrategia de *boomerang* se utilizó cuando la coalición integrada por RMALC, Ciudadan@s, recurrió por intermedio de contactos con otras organizaciones ante los parlamentos europeos para que no se ratificase el Acuerdo Global si previamente no se garantizaba la transparencia de la contienda electoral en México. En Chile, una organización integrante de la coalición ACJR relacionada a temas culturales que se veían amenazados por los alcances de los derechos de propiedad intelectual introducidos por los negociadores estadounidenses aplicó esta misma estrategia. En este caso, sus demandas y acciones de presión se dirigieron hacia una escala mayor haciendo uso de las normas internacionales y los vínculos con una coalición francesa.

Otros patrones de actuación, de tipo *insider*, se desarrollaron en oportunidad de la negociación de los acuerdos paralelos al TLCAN. Si bien RMALC había asumido reiteradas veces un carácter *outsider* en oportunidad de levantar la voz contra las negociaciones asimétricas, no dudó en intentar incidir desde adentro, una vez que se concluyó la negociación comercial y como condición previa a su ratificación se procedió a abrir la negociación del Acuerdo Laboral de América del Norte (ACLAN) y del Acuerdo Ambiental de América del Norte (ACAAN).

De forma paralela y en un nivel de actuación más amplio, ambas coaliciones asumieron desde 1998 un carácter decididamente *outsider* dentro de un colectivo de redes más vasto. Primero, la RMALC se constituye como uno de los miembros forjadores de la coalición transnacional crítica más amplia que se articuló en el continente americano frente al libre comercio: la Alianza Social Continental (ASC) en oposición al proyecto del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), hacia fines

de los años noventa. Luego, también se integró la ACJR como capítulo chileno de la ASC, capitalizando positivamente la trayectoria y experiencia acumulada por las organizaciones que provenían de la red local que le antecedió en temas de integración y comercio: la Red Chile de Acción por una Iniciativa de los Pueblos (RECHIP). Toda esa experiencia se fue gestando también en oportunidad de la organización de la Primera Cumbre de los Pueblos, realizada en 1998 en Santiago de Chile, como cumbre paralela al proceso intergubernamental de la II Cumbre de las Américas desarrollada en simultáneo con reuniones negociadoras del proyecto ALCA. Así se fue desarrollando una secuencia combinada de las diversas formas y estrategias de actuación, conforme las disímiles circunstancias nacionales, regionales e internacionales.

Con respecto a esta primera subhipótesis, tal como hemos demostrado para ambos casos, durante la década del noventa que se llevan adelante las negociaciones de liberalización comercial, el carácter de la estructura de oportunidad política era principalmente constrictiva a las coaliciones más críticas, aún cuando se dio el tránsito hacia la reforma electoral en México y hacia apertura de los comicios en Chile. Como se ha visto, la configuración del poder en sendos sistemas políticos no otorgó una oportunidad a las voces e intereses de las coaliciones RMALC y ACJR.

#### Subhipótesis 2:

La segunda subhipótesis versa sobre la importancia que tienen las ideas y los discursos en la formulación de políticas comerciales. Plantea que en un contexto de negociación comercial en el cual primó un giro hacia el ideario neoliberal que se transmitió en los discursos y *frames* promotores, las coaliciones críticas lograron desarrollar *frames* críticos que se plasmaron en un legado para posteriores contiendas debido a que en esa coyuntura de carácter elitista del sistema político y de medios se clausuraba su difusión a la opinión pública.

Como hemos señalado, durante toda la etapa de las negociaciones comerciales con Estados Unidos y con la Unión Europea, en ambos países el sistema de medios dominante se mantuvo alineado a los intereses de las élites económicas y del sistema político, articulado por la Concertación en Chile y por el PRI en México. Este factor operó favorablemente y las agendas políticas e informativas presentaron y difundieron una visión promotora de la política comercial liberalizadora.

No obstante, los principales medios en la difusión masiva de estos *frames* fueron distintos según el país. La prensa escrita fue especialmente la que acompañó este proceso en Chile. El periódico que ofició como tribuna de opinión encargada de transmitir los contenidos de interés de las elites a la ciudadanía fue, una vez más en la historia del país, *El Mercurio*. En México, como se ha documentado, la televisión es el agente más eficaz para comunicar a la opinión pública mensajes referidos a los cambios de política. Esto debido a ciertas condiciones sociales relativas a una alta densidad de población y una baja proporción de ella con acceso a la lectura de prensa escrita. En este sentido, la opción por mensajes específicos a cargo del Consejo Nacional de Publicidad, resultó un instrumento útil para concienciar a la población sobre las ventajas y los desafíos del cambio de modelo que implicaba integrarse con los poderosos países del Norte.

En ambos países es posible constatar una alianza histórica entre el sistema de medios y el sistema político. En Chile, la Concertación contó con el apoyo de la prensa gráfica hegemónica -representada por el influyente periódico *El Mercurio*- para replicar su agenda de política comercial. En México, los gobiernos priístas recurrieron en mayor medida a la televisión como medio para difundir y amplificar los “beneficios” que conllevaría la liberalización comercial. Empero, para el caso mexicano en particular, observamos dos cuestiones: 1) la prensa de élite también acompañó la agenda gubernamental; 2) una prensa crítica- representada en el periódico progresista *La Jornada* y en la revista de investigación *Proceso*- llevó adelante una contratematización.

Tanto en México como en Chile la instrumentalización de políticas de comunicación neoliberales configuró un modelo mediático de corte comercial-privado y los medios hegemónicos se convirtieron en portavoces de los proponentes de la liberalización comercial. La relación estrecha entre medios y gobiernos permitió que la agenda política se transfiriera (*agenda-setting*) en la agenda mediática logrando la tematización favorable al *issue* liberalización comercial. Si las condiciones del éxito de una política dependen de la visibilidad mediática, podemos señalar que tanto los medios hegemónicos en el caso mexicano como en el chileno acompañaron las decisiones de apertura comercial. Los discursos comunicativos en relación a la misma reforzaron el ideario construido en la época. De tal forma que resultaron un elemento eficaz para

configurar un “clima de opinión” favorable al cambio rotundo que emprendió México y a la continuidad *aggiornada* en Chile.

Esta semejanza en cuanto a la convergencia entre las agendas y oportunidades políticas y mediáticas obturó en lo fáctico las condiciones estructurales de actuación y difusión de mensajes alternativos por parte de las coaliciones críticas. Sin embargo, tanto la RMALC como la ACJR se esforzaron por construir una agenda que denunciase los riesgos que, para la condición soberana de los Estados y para la calidad de vida de la ciudadanía en general, presentaban las políticas comerciales originadas en el modelo económico neoliberal. Ambas coaliciones tuvieron un mismo objetivo: alertar sobre temas que resultaban opacos a la opinión pública en general para visibilizar así las potenciales amenazas que podría acarrear la liberalización comercial asimétrica, propia del regionalismo abierto. En este sentido es posible observar que lograron convertirse en referentes y voces autorizadas sobre el tema.

Por cierto, una de las estrategias centrales fue la elaboración de documentos críticos donde plasmaban evaluaciones y diagnósticos identificando problemas hasta el momento desconocidos para la agenda ciudadana, gracias a los recursos simbólicos (ideacionales) con que contaban. Los documentos elaborados por estas coaliciones se constituyeron en verdaderas piezas pedagógicas y coadyuvaron a la conformación de un discurso contrahegemónico alternativo a los *frames* promotores de los TLC. Esta estrategia buscó alterar el clima de opinión de las élites políticas, económicas y de la ciudadanía en general y resultó un insumo fundamental en otras campañas contra la liberalización comercial a nivel continental en los albores del siglo XXI: frente al truncado proyecto del ALCA y más recientemente de cara a la firma de los amplios acuerdos interregionales como el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TTP). En el caso de la lucha contra el ALCA el insumo que representó el trabajo desarrollado por la RMALC fue medular para la elaboración de los documentos de propuesta de integración alternativa denominados *Alternativas para las Américas*. Una serie de sucesivas ediciones de estos documentos se destacó por ofrecer capítulos específicos dedicados a cada tema particular que se negociaba entre los gobiernos y cumplió con uno de los objetivos centrales de la de coaliciones: no sólo oponerse al libre comercio sino también formular propuestas de otras visiones en relación a las premisas que debería asumir un tipo de integración alternativa.

## 8. CONCLUSIONES

Este último capítulo consta de dos apartados. El primero se refiere a los resultados de la investigación y a consideraciones teórico metodológicas y, el segundo, a posibles líneas de investigación que a futuro pueden surgir de esta tesis.

El propósito de la investigación fue observar los factores que contribuyen a explicar la influencia de las coaliciones críticas de México y Chile en los acuerdos de libre comercio. Nos centramos en estudiar la actuación de una coalición mexicana, RMALC frente al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y de una coalición chilena, ACJR frente al Tratado de Libre Comercio Chile- Estados Unidos, durante la década del noventa cuando cobra auge el regionalismo abierto. También nos propusimos observar a sendas coaliciones frente a la negociación de los Acuerdos Globales dado que además de los contenidos relativos a los componentes de diálogo político y cooperación incluyen el económico, asociado a los tratados de libre comercio típicos de los regionalismos asimétricos Norte-Sur.

A partir de las evidencias empíricas recopiladas y de los resultados obtenidos en el análisis y contrastación de los datos presentados hemos podido verificar las líneas de hipótesis planteadas. Al inicio de la tesis sostuvimos que las ideas y los discursos propios del contexto neoliberal en que se desarrollaron las políticas comerciales de liberalización asimétrica, tanto como la condición constrictora que presentaban el tipo de sistema político y mediático (estructuras de oportunidad) en ambos países y la gobernanza u oportunidades regionales/internacionales, eran factores que contribuían a explicar la escasa capacidad de influencia de las coaliciones críticas.

Aún cuando las coaliciones bajo estudio lograron convertirse en referentes críticos frente a la materia del libre comercio -condición básica para constituirse en interlocutores válidos ante los tomadores de decisión- se ha constatado que sus demandas en lo relativo al tipo de integración -comercial- deseada no fueron mayormente tomadas en cuenta al momento de la negociación de los acuerdos con Estados Unidos y con la Unión Europea. Ello a pesar de que el carácter de la asociación con este bloque es más amplio y que algunos estudiosos indican que se trata de un modelo de regionalismo superador. Con estas circunstancias, la situación se ha explicado por un conjunto de factores que puntualizaremos a continuación.

## Las Estructuras de Oportunidades

De acuerdo a lo sistematizado encontramos que, para el caso mexicano, la condición democrática establecida por su Constitución fue un punto central a la hora de que el sistema político tuviese en lo formal procedimientos ajustados a tal condición. Sumado a la base de legitimación que brindó el cambio social operado por la revolución, el PRI pudo mantenerse en el poder a nivel interno y también externo, al cumplir con la formalidad cívica que exigía su vecino norteamericano. Sin renunciar a un carácter eminentemente hegemónico, el partido-Estado convivió con un arco partidario, necesario en toda democracia formal. No obstante, debido a los ardides electorales y la omnipresente institucionalización del PRI, dicha pluralidad partidaria no logró durante décadas acceder a puestos claves del poder.

Chile, que ingresó tempranamente (casi con su fundación) al GATT, plantea un modelo de desarrollo basado en dos puntos básicos: una economía organizada en torno a la primacía del mercado y la presencia del Estado cuyo carácter es el de moderar los fallos de ese mercado para facilitar el desarrollo individual y de empresa. Con esto, surge a partir de los noventa y con la transición un esquema en el que la democracia será funcional a los nuevos tiempos de la denominada tercera ola democratizadora en el mundo y en la región. A partir de aquí, la vuelta a las urnas no garantizará una representación cabal de todas y cada una de las fuerzas políticas y apelará al abandono de cualquier modelo clasista para inclinarse hacia la fragmentación sindical. Este actor se vio debilitado aún más hacia la década del noventa luego de la acumulación de fuerzas que había sido capaz de dar frente a la resistencia a la dictadura durante los años ochenta. A partir de la transición, igualmente, se intentará abrir el sistema de consultas en negociaciones comerciales y por ello se ampliarán dichos mecanismos de consulta con la sociedad civil para asuntos comerciales gracias a la gestión operativa de la DIRECON. Empero, esa participación tampoco será resolutive ni vinculante.

En México, la apertura comercial se inició con su tardío ingreso al GATT en 1986; la negociación de los acuerdos asimétricos frente a los cuales se articularon las coaliciones críticas lo hacen poco tiempo después, en 1989. Tanto esta negociación como la de la Unión Europea, iniciada en el segundo lustro de la década del noventa, se produjeron bajo el régimen priísta durante su fase de liberalización política. Sin

embargo, la configuración del poder típica del régimen de cooptación corporativista mexicano no facilitó la incorporación de las demandas de la RMALC. Como actor no gubernamental, la distancia de esta coalición con respecto al círculo de influencia más próximo al núcleo de la caja decisoria de las negociaciones lo mantuvo en una posición marginal respecto de la inclusión de cláusulas concretas o del interés de contar con una Carta Social.

Con todo, ambas coaliciones fueron gestando una experiencia novedosa en la región a partir de la visibilización y tematización de las amenazas que implica el libre comercio, los reclamos por la transparencia de las negociaciones, el establecimiento de la práctica de contracumbres, la elaboración de propuestas alternativas y de las acciones de monitoreo posteriores a la formalización de los acuerdos. Pero más allá de todos los esfuerzos destinados en la contienda se han hecho presentes los límites de la gobernanza que lleva inscrito un sesgo neoliberal y complejo de revertir debido a que en su seno se ocultan múltiples relaciones de fuerza y de poder.

#### Ideas, discursos y marcos

En el marco de la contienda por el establecimiento de una política, los actores sociales desarrollan procesos afines a la construcción de los marcos discursivos a los que también recurren los actores oficiales y los medios de comunicación cuando tratan de presentar un acontecimiento colectivo. Cada uno de los actores (públicos y privados, gubernamentales y sociales) define los términos del problema e intenta dar respuestas en función de sus propios intereses y recursos.

Hemos afirmado que se verificaron en los casos analizados los dos tipos de discursos, comunicativos y coordinativos, que define Schmidt (2008) cuando afirma que ellos son los vehículos por medio de los cuales circula el contenido ideacional que despliega un determinado proyecto político. Los dos grandes tipos de discursos que identifica esta propuesta se refieren al de coordinación, entre actores políticos en oportunidad del diseño de una política y al de comunicación, al momento de transmitir a la opinión pública las decisiones oficiales. Ambos, en su medida y según el caso, han sido recursos a los que apelaron los actores gubernamentales para establecer la política de liberalización comercial.

Dicho esto, debemos matizar para el caso de estudio mexicano la propuesta del institucionalismo discursivo que sostiene que políticas simples hacen uso estratégico de un discurso comunicativo más fuerte y que la adopción de políticas complejas hace énfasis en un discurso coordinativo entre los actores involucrados. En efecto, la complejidad que implicaba el cambio profundo para la economía mexicana no estuvo a la altura de las circunstancias a la hora de coordinar los intereses y preferencias tanto de ganadores como de perdedores. Con la evidencia presentada es posible afirmar que la coordinación se orientó principalmente hacia los sectores económicos industriales de peso a nivel nacional. En paralelo, al cerrarse la negociación, se implementó una estrategia comunicativa amplia con el objetivo de hacer llegar a la opinión pública las ventajas de la integración comercial con los grandes mercados de los vecinos del Norte.

En Chile, a diferencia de México, el cambio ya se había producido durante la “gran transformación” que significó la revolución capitalista neoliberal llevada adelante por el régimen militar. Por ello, se desarrolló un proceso de semiosis que buscó argumentos justificativos de las opciones asumidas a nivel oficial. Se trató de legitimar tanto aquellas que resultaban en línea de continuidad con la política económica dictatorial, como las que atenuaron matizaron tal compromiso, en función de tomar un rumbo más afín a los tiempos que marcaba la transición: una nueva coyuntura local e internacional. En esta sociedad, los marcos cognitivos y las instituciones ya habían cambiado profundamente con la dictadura, etapa en que precursoramente se implantaron las ideas neoliberales que fueron asimiladas durante la etapa de la Concertación. La revolución capitalista gestó, como documenta Moulian (1997; 2009), una lógica política gatopardista y una subjetividad social basada en un tipo de ciudadano consumidor (*credit card*) que abonaron un terreno sociopolítico fértil para la continuidad y amplificación de las políticas aperturistas y liberalizadoras propias de tal ideario. Es decir, ya se habían incorporado nuevas ideas bajo el régimen militar y el tránsito a la democratización del sistema político no las modificó sustantivamente. De tal forma, ejercieron una influencia causal frente a las opciones de política comercial asumidas a partir de la década del noventa.

Por otra parte, los discursos promotores nos han permitido observar, siguiendo la vertiente del análisis crítico propuesta por Fairclough (2000), cómo el ideario neoliberal apeló al *cambio* en términos de un imperativo irreversible para el ámbito económico y

específicamente para el campo de la política comercial. Metodológicamente, hemos seguido su propuesta utilizando para el análisis discursos pertenecientes al género gubernamental; en concreto, al discurso político elaborado con el fin de informar y persuadir sobre la adopción de una política. Intentamos, en este sentido, echar luz sobre el proceso de semiosis que se activó ante el cambio de opción de política comercial y su vínculo con las prácticas sociales desarrolladas. Respecto de las representaciones del cambio que se registraron en el discurso de los proponentes de esas políticas, nos abocamos a demostrar cómo se argumentó en función de presentar como inevitable un nuevo orden de capitalismo caracterizado por la globalización neoliberal. A nivel doméstico, esta opción pautaría en sendos países un camino sin retorno en virtud del compromiso que derivó de la suscripción y ratificación de los acuerdos asimétricos.

Los *frames* promotores que identificamos remiten a la idea de que a pesar de ese forzoso *cambio* de orientación del patrón de desarrollo se preservaría la soberanía y la defensa de los distintos sectores e intereses nacionales. Paradójicamente, se subordinaron asuntos de soberanía a las reglas comerciales y vastos sectores vulnerables de la población resultaron perjudicados. En México, la Constitución de 1917 resultó avasallada mediante la reforma de sus artículos más inclusivos e igualitaristas; en Chile, la Constitución establecida por la dictadura en 1980 ya había allanado el terreno para la aplicación del recetario neoliberal. Igualmente se realizaron “ajustes”; por caso, una nueva baja de los aranceles (aproximadamente del 11% al 5%) a inicios de los años noventa y de forma previa a las negociaciones de los TLC.

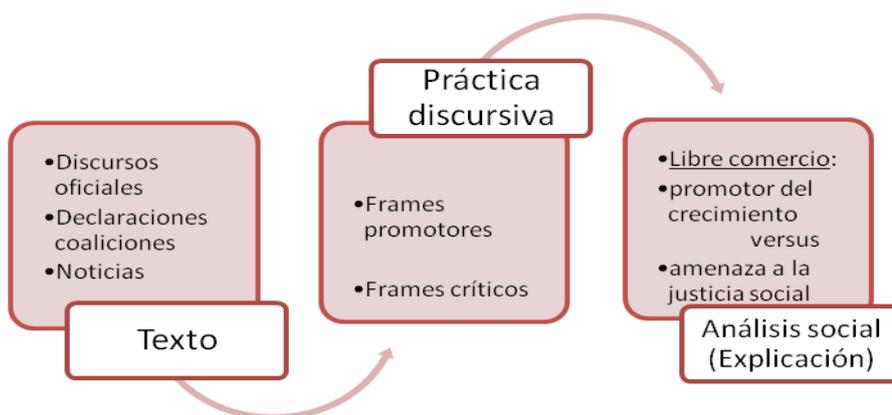
La nueva transformación que produjo el movimiento del nuevo capitalismo mundializado fue sostenido por sistemas políticos que brindaron la estructura de oportunidad para lograr negociar conforme los intereses de las élites económicas nacionales y transnacionales, a la vez que buscaron consensos apoyados por unas estructuras de oportunidad mediáticas favorables. El contramovimiento surgido de la sociedad civil desplegó en la actuación de las coaliciones estudiadas toda una serie *frames* críticos plasmados en múltiples documentos que, aún cuando fueron marginados de la estructura de medios dominante, constituyeron un interesante legado y la apuesta por la construcción de una clara posición contrahegemónica.

Respecto de la relación entre las agendas políticas e informativas demostramos que, al encontrarnos con el modelo del elitismo puro, el sistema político en ambos casos impuso los temas en la agenda de los medios. La esfera política supone una dimensión comunicativa y necesita de los medios para amplificar sus decisiones. A su vez, los actores políticos oficiales representan la fuente de información principal de los medios. Con todo, al no constatar una competición, en términos de construcción de agenda, entre actores políticos y mediáticos los intereses críticos o parcialmente adversos a la política oficial no pudieron ingresar a la agenda mediática. En consecuencia, tal como plantea Borrat (2006), la polifonía que debiera registrarse en los medios, al menos como estrategia discursiva propia de su condición democrática, tampoco fue hallada.

Los medios convencionales realizaron una función de adoctrinamiento ideológico conforme los fines económicos de las élites políticas y los intereses del capital transnacional. Se presentó la idea ante la opinión pública de que las presiones globalizadoras apremiaban como una inminente necesidad de cambio en el sentido aperturista y liberalizador. Se trataba de una causa irreversible que había echado a andar por voluntades y fuerzas ajenas a las clases dirigentes y los límites de su autoridad dentro del marco del Estado nación, tal como se constataba en el contenido discursivo de los *frames* promotores. Presentadas bajo un carácter "objetivo y neutral", se tendía a ocultar las responsabilidades de las crisis domésticas: en México tanto la de los años ochenta como la de 1994 y en Chile se sumaba el fin de la etapa "dorada" de crecimiento en el segundo lustro de la década del noventa.

Como mencionamos, la tematización y jerarquización favorable del *issue* "libre comercio" mostró un paralelismo entre las agendas informativas y las agendas políticas, obturando la presencia de otros sectores críticos de la esfera pública que no llegaron a convertirse en protagonistas de peso para amplificar el debate público e incidir en los círculos más afines al núcleo decisorio de las negociaciones. Esto permite afirmar que el predominio elitista de la estructura de medios en ambos países coadyuvó a promover los *frames* favorables a la suscripción de acuerdos de liberalización comercial asimétricos y obturó la tematización de las posiciones críticas provenientes de las coaliciones sociales opositoras. Lo anterior nos permite concluir, de acuerdo con el planteo teórico metodológico, en la siguiente síntesis de las dimensiones que presenta un análisis del discurso de la contienda por el establecimiento de una política comercial:

**Gráfico 11:**  
**Dimensiones del Análisis del Discurso relativo a la contienda de política comercial**



Fuente: Elaboración propia.

### Estrategias y actuación en un doble nivel

Ambas coaliciones supieron construir alianzas con otras contrapartes en el extranjero, principalmente en Estados Unidos, Canadá y también con organizaciones de la sociedad civil en la Unión Europea. Ello ayudó a la visibilización y la inclusión del tema social en la agenda de la política comercial en sendos países pues la articulación con otras coaliciones y organizaciones del Norte que ya tenían una trayectoria más vasta les permitió tomar cuenta de sus experiencias, apoyarse en ellas e intentar replicar ciertas estrategias que se sumaron al repertorio propio de acciones de oposición al libre comercio. La experiencia del ejercicio de *lobby* y las dinámicas *insiders-oustiders* de las coaliciones multisectoriales de Estados Unidos y Canadá fueron sumamente útiles para brindar el soporte necesario a la actuación frente a temas hasta el momento poco conocidos y la construcción discursiva que presentaba reparos y críticas a la liberalización comercial.

Luego del proceso de toma de decisiones que culmina con la adopción de una política comercial específica (firma de los TLC) suele darse un reflujo de la acción colectiva pero persiste un nivel de actuación destinado a la elaboración de estudios de impacto y monitoreo. Así, estas coaliciones lograron consolidarse como redes epistémicas en cuyo seno cumplen un rol preponderante los centros de estudios y académicos expertos en la temática. Otras dinámicas aprendidas durante la contienda son adoptadas y adaptadas a nuevos desafíos como fue el caso de las prácticas de

celebración de contracumbres y la reformulación frente a los desafíos que vinieron a plantear el ALCA durante un período cercano al del estudio y otros esquemas de libre comercio, tales como el TPP más recientemente. Aunque fue menor la oposición social general a este tipo de políticas, la presencia de coaliciones críticas (RECHIP y la ACJR) durante los años noventa marcó una interesante línea de crítica que cristalizó en una secuencia de activación social que luego se amplificó en la región y es posible presentarla del siguiente modo:

**Gráfico 12:**  
**Marcos interpretativos de la acción colectiva sobre política comercial**



Fuente: Elaboración propia.

La coalición estudiada para el caso chileno no perduró pasado el tiempo. Sin embargo debemos de mencionar dos cuestiones relativas al caso. Por una parte, los miembros integrantes de la ACJR más ligados a comunidades epistémicas continuaron elaborando informes de impacto luego de firmado los acuerdos. Por otra parte, en el ámbito del mundo sindical se ha iniciado una serie de intercambios y cooperación en el marco de la normativa reglada por el acuerdo suscrito con la Unión Europea.

A pesar de la intensa actividad que desplegaron las coaliciones críticas frente a los negociadores oficiales en ambos casos, no se logró alterar el clima de opinión pública dominante sobre la problemática. Todo ello no incentivó al sistema político a sentirse presionado a dar respuesta a sus demandas. La actuación en una escala superior haciendo uso de la escala transnacional, en lo que respecta a temas específicos, resultó más fructífera en función de que gobiernos extranjeros resultaron más permeables a las

demandas de actores domésticos y coaliciones transnacionales. Siguiendo la tipificación sobre los efectos de la actuación de las coaliciones estudiadas encontramos que ellos representan cierto tipo de éxito procedimental tal como hemos indicado que sugieren algunos autores (Gamson, 1990; Giugni, 1998) en los casos relativos, por ejemplo, al logro de los acuerdos paralelos (bajo el TLCAN) y del establecimiento de los foros de diálogo (en los Acuerdos Globales de la UE). Y, concretamente, en cuanto al tipo de participación que describimos oportunamente sobre la injerencia los actores sociales en los procesos intergubernamentales (*observandi, consultandi, proponendi y resolutio*), podemos afirmar que, de acuerdo a los casos estudiados, las coaliciones críticas cuando fueron informadas o vertieron sus opiniones respecto de las negociaciones no tuvieron margen para hacerlo de modo resolutivo ni vinculante.

Por último, el tipo de impacto que logran ciertos actores colectivos a través de las estrategias asumidas puede no traducirse en un cambio o modificación de las EOP, ni tampoco provocar inmediatamente el cambio total o parcial de una política pública específica. Empero, tal como sugieren Gomà et. al (2002), pueden promover algún tipo de cambio más orientado a modificaciones en la cultura política o de valores y significaciones de la sociedad civil en que se aglutinan los movimientos y coaliciones. Nos parece oportuno rescatar que este último tipo de legado ha sido el más fructífero ya que permitió, más allá de hitos concretos, instalar la cuestión de los problemas asociados al mal llamado “libre” comercio entre socios de dispar envergadura.

## 2- Futuras líneas de Investigación

La tesis doctoral abre la posibilidad de plantear algunas líneas futuras de trabajo a partir de problemas que se pueden formular como renovadas preguntas de investigación y que, a su vez, constituyen importantes desafíos académicos y políticos en pos de una praxis emancipadora. Puntualizamos las siguientes:

1- Luego de los acuerdos con la Unión Europea y Estados Unidos, la derrota del proyecto ALCA en 2005 y la controversial negociación con China, en ambos países hubo un reflujo de la acción colectiva. Sin embargo, recientemente se han activado las demandas en virtud de nuevos macro acuerdos comerciales como el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP). Es de considerar que la negociación de este acuerdo, realizado una vez más a espaldas de la sociedad civil, cuestiona teórica

y políticamente los alcances de la agencia por su rezago respecto de las posiciones negociadoras que representan los intereses del gran capital transnacional. Nuevamente, este tipo de acuerdo replica y potencia la formalización de cláusulas que afectan las condiciones soberanas de los Estados; por ejemplo, en las ventajas que se le otorgan a las empresas para garantizar sus inversiones frente a posibles protecciones estatales.

2- Las negociaciones del TPP, concluidas en febrero de 2016, fueron suscritas por los doce países miembros. Poco antes de su firma, los actores sociales críticos de esta política comercial convergieron en un gran encuentro de análisis y estrategia. Allí se destacó la presencia de RMALC que puso a disposición de aquéllos todos sus recursos y experticia. En cambio, en Chile, la ACJR se ha desarticulado y una nueva coordinadora- en la cual confluyen antiguos miembros y otros- se ha conformado de cara a este tipo de desafíos. Se trata de la *Plataforma Chile Mejor sin TPP*. Una cuestión importante para trabajar se relaciona a las lógicas de actuación y el proceso de significación que atribuyen. En efecto, la estrategia que ha venido desplegando esta coordinadora es la de vincular las amenazas que comporta el libre comercio asimétrico y las garantías que se otorgan al capital privado con otras fuertes reivindicaciones que se han ido presentando en el país, como el caso de la lucha por derribar el sistema de las Administradoras de los Fondos de Pensiones (AFP). Por tanto, resultaría interesante abrir una línea de indagación sobre cómo viejos y nuevos actores y campañas plantean las estrategias de cara a los grandes desafíos que las negociaciones oficiales de índole cupular han plasmado en el TPP. Diversos diagnósticos apelan a que, como van las cosas, una estrategia plausible es virar y hacer presión con los congresistas de los países que deberían ratificar el macro acuerdo TPP. A su vez, sería importante diseñar otra línea de investigación tendiente a desentrañar los riesgos que para sectores y/o países implica este tipo de acuerdo comercial.

3- Surge la necesidad de enfocarse, asimismo, en el estudio de la participación y/u oposición ciudadana frente a un gran acuerdo birregional cuya negociación ha sido problemática. Nos referimos a la que se está intentando formalizar entre Unión Europea-MERCOSUR, luego de muchos años. Tal como hemos reseñado, este pacto comercial ha sido demorado de forma reiterada por falta de acuerdos en diversos sectores como el agrícola y el industrial. No obstante, los recientes alineamientos políticos en los países del bloque del Sur se muestran dispuestos a culminar la

negociación. Una vez más surge el contramovimiento por parte de la sociedad civil que intenta desplegar estrategias de movilización y reclamar a través de la actualización de marcos simbólicos preexistentes para incidir en el proceso que plantea una nueva contienda sobre temas de política comercial. En esta medida, se puede iniciar la tarea actualizando el estudio de los factores que presentaban nuestras líneas de hipótesis para luego verificarlas o refutarlas a la luz de nuevas evidencias empíricas.

4- Por último, sería de interés abocarse a la elaboración de un trabajo teórico que profundice sobre la noción que denominamos coaliciones críticas. Si bien en nuestra investigación nos hemos detenido más en la dinámica de la contienda que en la naturaleza teórica del actor que la integra debido, en parte, a que esa tarea había sido tratada durante la memoria de investigación, nos parece oportuno profundizar en dicha noción. Sin desconocer la elaboración de Tarrow (2005) y la tipificación que realiza en base a la duración y extensión de una coalición, resultaría útil contar con un material actualizado que incorpore también elementos propios del escenario de reflexión latinoamericano.

## BIBLIOGRAFÍA

- Adelantado, J. y Pérez-Giménez, R. (2010). The importance of the ideas in the paradigm shift: application to the policies of social work and welfare in Spain. *Pauta*, 8 (26), 99-116.
- Adler Lomnitz, L. y Melnick, A. (1998). *La cultura política chilena y los partidos de centro: una explicación antropológica*. Santiago: FCE.
- Alcocer, J. (1996). El ciclo de las reformas electorales. *Voz y Voto*, 45, 6-11.
- Aldecoa, F. y Cornago, N. (1998). “El nuevo regionalismo y reestructuración del sistema mundial”. *Revista Española de Derecho Internacional*, 1, 59-114.
- Alejo Jaime, A. (2013). Sociedad civil y política exterior en México a la luz de las nuevas diplomacias. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 98, 283-307.
- Alonso, L. E. (1994). “Sujeto y discurso: el lugar de la entrevista abierta en las prácticas de la sociología cualitativa”. En *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales*. Madrid: Síntesis.
- Alva, C. y Vega, G. (2002). “Mecanismos de consulta comercial en México”. En *El proceso de formulación de la política comercial. Nivel Uno de un juego de dos niveles: Estudios de países en el Hemisferio Occidental*. Washington: BID-INTAL.
- Alvarado, A. (1996). Entre la reforma y la rebelión: el campo durante el salinismo. *Foro Internacional*, 36 (1-2), 133-157.
- Álvarez, S. et al., (2000). *Cultura e política nos movimientos sociais latino-americanos*. Belo Horizonte: Novas Leituras.
- Alvear, S. (2004). “Chile y los procesos de integración”. En *Negociaciones Económicas y Acuerdos de Libre Comercio. La Experiencia Chilena*. Valparaíso: Universidad Viña del Mar.
- Alvear, S. (2000). “Prólogo”. En *La sociedad civil del Mercosur y Chile en la asociación con la Unión Europea*. Santiago: CELARE.
- Amin, S. (2001). “Capitalismo, imperialismo, mundialización”. En *Resistencias mundiales (de Seattle a Porto Alegre)*. Buenos Aires: CLACSO.
- Anderson, P. (1999). “Neoliberalismo: un balance provisorio”. En *La Trama del neoliberalismo*. Buenos Aires: CLACSO.
- Anguita, P. (2005). *El derecho a la información en Chile. Análisis de la Ley 19.733 sobre libertades de opinión e información y ejercicio del periodismo (ley de prensa)*. Santiago: Lexis Nexis.
- Aponte, M. (2014). *El nuevo regionalismo estratégico. Los primeros diez años del ALBA-TCP*. Buenos Aires: CLACSO.

- Aponte, M. y Amézquita, G. (2015). *El ALBA-TCP. Origen y fruto del nuevo regionalismo latinoamericano y caribeño*. Buenos Aires: CLACSO.
- Arceo, E. (2003). *El ALCA, Neoliberalismo y nuevo pacto colonial*. Buenos Aires: Instituto de Estudios y Formación-CTA - Instituto de Estudios sobre Estado y Participación.
- Arellano, F. et al. (ed.) (2000). *Globalización, Seattle y estrategias ciudadanas*. Santiago: ACJR/Lom.
- Arenal, C. (2011a). “La triangulación España-Unión Europea-América Latina: sinergias y contradicciones”. *Pensamiento Iberoamericano*, 8, 71-101.
- Arenal, C. (2011b). *Política exterior de España y relaciones con América Latina. Iberoamericanidad, europeización y atlantismo en la política exterior española*. Madrid: Siglo XXI.
- Arredondo, P. et al. (1991). *Así se calló el sistema. Comunicación y elecciones en 1988*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Arriagada, G. (2003). La actual crisis política. *Asuntos Públicos*, Informe 286. [en línea] <http://www.asuntospublicos.cl/2003/01/la-actual-tesis-politica/>
- Arroyo Picard, A. (2000). *El TLCAN. Objetivos y resultados 7 años después*. México: RMALC.
- Arroyo Picard, A. (2009b). México: a 14 años del TLCAN: realidad y propaganda. En *TLCAN. Balance general e impactos subregionales y sectoriales*. México: RMALC.
- Arroyo Picard, A. y Monroy, M. (1996). *Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio. 5 años de lucha (1991-1996)*. México: RMALC.
- Arroyo Picard, A. et al., (2009a). *La Unión Europea: ¿Promotora de la integración regional en América Latina?. Retórica y Realidad*. México: RMALC/TNI.
- Aruguete, N. (2015). *El poder de la agenda: política, medios y público*. Buenos Aires: Biblos.
- Aspe Armella, P. (1993). *El camino mexicano de la transformación económica*. México: FCE.
- Aspinwall, M. (2014). *Efectos paralelos. Gobernanza mexicana bajo los acuerdos laboral y ambiental del TLCAN*. México: CIDE.
- Ávila, A. (2011). “La implementación de las disposiciones ambientales en los tratados de libre comercio”. Documento de trabajo. Serie de *Resúmenes políticos*, BID.
- Ayres, J. y McDonald, L. (2015). “Is North América unravelling?. Transformations of Regionalism in North America”. En *Limits to regional integration*. Surrey: Ashgate.
- Bacaria, J. (2002). La Unión Europea y América Latina: realidades y perspectivas de una relación necesaria. *Arbor: Ciencia, pensamiento y cultura*, 678, 407-431.

- Baert, F. et al., (2014). *Intersecting Interregionalism. Regions Global Governance and European Union*. Dordrecht: Springer.
- Balassa, B. (1964). *Teoría de la integración económica*. México: Unión Tipográfica Editorial Hispano-Americana.
- Barbé, E. (2012). La UE frente a la emergencia de un mundo posoccidental. En busca del prestigio perdido. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 100, 91-112.
- Barlow, M. (2002). "Área de libre Comercio de las Américas y la amenaza para los programas sociales". En *El Alca, el mercado más grande del mundo*. Bogotá: FIC.
- Barone, M. (2001). Globalización y posmodernidad: encrucijada para las políticas sociales del nuevo milenio. *Papeles de cuestiones internacionales*, 74, 9-17.
- Bartra, R. (Comp.). (2007). *Izquierda, democracia y crisis política en México*. México: Nuevo Horizonte Ed.
- Bartra, R. (2004). Las guerras del ogro. *Chiapas*, 16, 63-106.
- Bartra, A. y Otero, G. (2008a). Movimientos indígenas campesinos en México: la lucha por la tierra, la autonomía y la democracia. En *Recuperando la tierra. El resurgimiento de movimientos rurales en África, Asia y América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- Bartra, A. y Otero, G. (2008b). Rebeldía contra el globalismo neoliberal y el TLCAN en el México rural: ¿Del Estado corporativista a la formación político-cultural del campesinado?. *Textual*, 50, 1-34.
- Becerra, M. y Mastrini, G. (2009). *Los dueños de la palabra. Acceso, estructura y concentración de los medios en la América Latina del Siglo XXI*. Buenos Aires: Prometeo.
- Beck, U. (2004). *Poder y contrapoder en la era global. La nueva economía política mundial*. Barcelona: Paidós.
- Beltrán, U. et al. (1994). *Los mexicanos de los noventa: una encuesta nacional de valores y actitudes*. México: UNAM.
- Bensusán, G. (1994). Entre candados y dientes. La agenda laboral del TLCAN. *Perfiles Latinoamericanos*, 4, 109-141.
- Bensusán, G. (1998). "Los determinantes institucionales de la flexibilidad laboral en México". En *¿Flexibles y productivos?. Estudios sobre flexibilización laboral en México*. México: COLMEX.
- Bensusán, G. y Subiñas, M. (2014). Representación e intermediación en el ámbito del trabajo: actores, recursos y estrategias. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 220, 55-80.
- Bensusán, G. y Middlebrook, K. (2013). *Sindicatos y política en México: cambios, continuidades y contradicciones*. México: UAM/X-FLACSO.

- Bidaseca, K. y Rossi, F. (2008). “Coaliciones nacionales contra procesos continentales de liberalización comercial: la Autoconvocatoria No al ALCA”. En *Conflictos globales, voces locales. Movilización y activismos en clave transnacional*. Buenos Aires: Prometeo.
- Bizberg, I. (1990). *Estado y sindicalismo en México*. México: COLMEX.
- Bizberg, I. (2015). “Introducción”. En *Variedades de capitalismo en América Latina. Los casos de México, Brasil, Argentina y Chile*. México: COLMEX.
- Bizzozero, L. (2011). América Latina a inicios de la segunda década del siglo XXI: entre el regionalismo estratégico y la regionalización fragmentada. *Revista Brasileira Política Internacional*, 54 (1), 29-43.
- Bizzozero, L. (2012). El MERCOSUR y el proceso sudamericano ante la segunda década del siglo XXI. ¿Hacia una consolidación del regionalismo estratégico?. *Si Somos Americanos, Revista de Estudios Transfronterizos*, 12 (1), 215-237.
- Blanc Altemir, A. (2004). El Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Chile: Algo más que un Tratado de Libre Comercio. *Anuario de Derecho Internacional*, 20, 35-110.
- Blanc Altemir, A. (2005). Los tres pilares del Acuerdo de Asociación Chile-Unión Europea: diálogo político, cooperación y comercio. *Revista de Estudios Internacionales*, 151, 73-116.
- Blanke, S. (2007). “El sindicalismo mexicano: entre la marginación y la recomposición”. En *Luces y sombras del sindicalismo mexicano*. México: Fundación Friedrich Ebert.
- Boeninger, E. (1997). *Democracia en Chile. Lecciones para la gobernabilidad*. Santiago: Andrés Bello.
- Boeninger, E. (1990). “El marco político general y el marco institucional del próximo gobierno”. En *Transición a la democracia. Marco político y económico*. Santiago de Chile: CIEPLAN.
- Bok, J. y Diuna, F. (2011). Sub-National Movements and the Framing of Regional Trade Agreements: Evidence from the EU and NAFTA. *Social Movements Studies*, 10 (3), 225-242.
- Bonnet, A. (1998). “Leyendo la ‘globalización’ políticamente”. *Revista Herramienta*. 8. [en línea] <http://www.herramienta.com.ar/revista-herramienta-n-8/leyendo-la-globalizacion-politicamente>
- Boron, A. (2012). *América Latina en la geopolítica del imperialismo*. Buenos Aires: Luxemburg.
- Boron, A. (2001). La selva y la polis. Interrogantes en torno a la teoría política del zapatismo. *Chiapas*, 12.
- Boron, A. (2006). La verdad sobre la democracia capitalista. *Socialist Register*, 45-78.

- Borrat, H. (1989). *El periódico actor político*. Barcelona: Gili.
- Borrat, H. y De Fontcuberta, M. (2006). *Periódicos: sistemas complejos, narradores en interacción*. Buenos Aires: La Crujigfa Ediciones.
- Botto, M. (2003). "La integración regional en América Latina: ¿una alternativa para el crecimiento?", manuscrito.
- Botto, M. (2015). La transnacionalización del capital y las nuevas formas de activismo político. La experiencia de las centrales del Cono Sur. *Pensamiento Propio*, 40, 251-274.
- Botto, M. (2014). Los movimientos sociales y el libre comercio en América: ¿qué hay después del ALCA?. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 105, 191-213.
- Botto, M. (2004). Los nuevos regionalismos y la acción colectiva transnacional. *Perfiles Latinoamericanos*, 12 (25), 9-41.
- Botto, M. (2007). "Los *think tanks* en las negociaciones comerciales externas, ¿aconsejan, median o legitiman intereses?. Un análisis comparado del Cono Sur". En *Saber y poder en América Latina. El uso del conocimiento en las negociaciones comerciales internacionales*. Buenos Aires: Prometeo/FLACSO.
- Botto, M. y Tussie, D (coords.) (2003). *El ALCA y las cumbres de las Américas: ¿una nueva relación público-privada?*. Buenos Aires, Biblos.
- Bouzas, R. (2010). "Apuntes sobre el estado de la integración regional en América Latina". Documento de trabajo N° 010-10, Udesa-Argentina.
- Brachet-Márquez, V. (2001). *El pacto de dominación. Estado, clase y reforma social en México (1910-1995)*. México: COLMEX.
- Briceño Ruiz, J. (2014). "Del regionalismo abierto al regionalismo poshegemónico en América Latina". En *Política Internacional e Integración Regional Comparada en América Latina*. San José: FLACSO Costa Rica.
- Briceño Ruiz, J. (2006). Regionalismo estratégico e interregionalismo en las relaciones externas del Mercosur. *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, 12 (15), 28-42.
- Brunelle, D. (1999). "As novas práticas sindicais frente ao Nafta". En *Mercosul, Nafta e Alca. A dimensão social*. São Paulo: LTr.
- Brunelle, D. (2010). "Introduction". En *Gouvernance. Théories et pratiques*. Montreal: Éditions de l'Institut international de Montreal.
- Cabello, A. (1999). *Globalización y liberalización financieras y la Bolsa Mexicana de Valores. Del auge a la crisis*. México: Plaza y Valdez.
- Cadena Roa, J. (1988). "Las demandas de la sociedad civil, los partidos políticos y las respuestas del sistema". En *Primer informe sobre la democracia: México 1988*. México: Siglo XXI.

- Calderón Salazar, J. (2002). “Derechos humanos y Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea”. *Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Memoria del VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*. México: UNAM.
- Calderón Salazar, J. et al (2000). “Qué hacer con la cláusula democrática”. En *Derechos Humanos y Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea*. México: RMACL.
- Callinicos, A. (2007). “Globalization, Imperialism and the Capitalist World System”. En *Globalization Theory. Approaches and Controversias*. Cambridge: Polito Press.
- Calva, J.L. (1998). “Mercado y Estado en la economía mexicana. Hacia una nueva sinergia”. En *Hacia un nuevo modelo económico*. México: Juan Pablos Editor.
- Camou, A. (1993). Gobernabilidad y democracia en México. Avatares de una transición incierta. *Nueva Sociedad*, 128, 102-119.
- Cândia Veiga, J.P. (1999). “Práticas sindicais e acordos preferenciais de comércio: um novo caminho para o sindicalismo?”. En *Mercosul, Nafta e Alca. A dimensão social*. São Paulo: LTr.
- Cansino, C. (2004). *El desafío democrático. La transformación del Estado en el México postautoritario*. México: CEPACOM.
- Cansino, C. (2000). *La transición mexicana: 1977-2000*. México: CEPACOM.
- Carpizo, J. (1978). *El presidencialismo mexicano*. México: Siglo XXI.
- Carpizo, J. (1979). *La reforma política y los partidos en México*. México: Siglo XXI.
- Carpizo, J. (2009). “Propuesta de una tipología del presidencialismo latinoamericano”. En *Homenaje post mortem a Manuel Gutiérrez de Velasco y Aranda*. Toluca: Ed. Cigome.
- Carrasco, D. (2000). “Comité de Representantes para la sociedad civil”. En *Alca y Ciudadanía. Participación de la sociedad civil en los procesos de negociaciones comerciales*. Chile: Flacso Chile/ACJR.
- Carton de Grammont, H. (1993). El neoliberalismo mexicano y el fin de agrarismo revolucionario. *Agricultura y Sociedad*, 68-69, 315-331.
- Carton de Grammont, H y Mackinlay, H. (2006). “Las organizaciones sociales y la transición política en el campo mexicano. En *La construcción de la democracia en el campo latinoamericano*. Buenos Aires: CLACSO.
- Casar, M. A. (2002). “Las bases político–institucionales del poder presidencial en México”. En *Lecturas sobre el cambio político en México*. México: FCE/CIDE.
- Castells, M. (2010). *Comunicación y poder*. Madrid: Alianza.
- Castells, M. (2012). *Redes de indignación y esperanza: los movimientos sociales en la era de Internet*. Madrid: Alianza.

- Castrillo, M.I. y Reyes, B. (2004). "Impactos del Tratado de Libre Comercio Chile-UE: Una aproximación al modelo de integración económica". En *Chile y Mercosur frente a la Unión Europea: ¿Hacia la alianza estratégica o integración restringida?*. Santiago: ACJR.
- Castro Martínez, P. (1991). Corporativismo y representación política en México ante el TLC. *Polis 91: Anuario de Sociología*, 49-71.
- Ceceña, A. E. (2001). "Modernización neoliberal en México Nueva valoración del territorio y sus recursos". En *El ajuste estructural en América Latina. Costos sociales y alternativas*. Buenos Aires: CLACSO.
- Centro Latinoamericano para las relaciones con Europa (CELARE) (2008). "Análisis de los cinco años del Acuerdo de Asociación Chile-UE". [en línea] [http://eeas.europa.eu/delegations/chile/documents/press\\_corner/20081204\\_01\\_es.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/chile/documents/press_corner/20081204_01_es.pdf)
- CEPAL (2005). *Panorama social de América Latina 2004*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL (2001). *Una década de luces y sombras. América Latina y el Caribe en los años noventa*. Bogotá: Editorial Alfaomega.
- Claro, E. (2009). "Comercio y el Desarrollo: La importancia creciente del desarrollo sostenible en la agenda comercial de Chile". Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible (IISD). [en línea] [http://www.tradeknowledgenetwork.net/pdf/tkn\\_trade\\_chile\\_es.pdf](http://www.tradeknowledgenetwork.net/pdf/tkn_trade_chile_es.pdf).
- Cobo, S. (2008). "PRODESIS. De la diplomacia bonita a las prácticas nefastas". En *Balance del Acuerdo Global entre México y la Unión Europea. A 8 años de su entrada en vigor*. México: Heinrich Böll Stiftung.
- Colino, C. (2004). "Método comparativo". En *Diccionario Crítico de Ciencias Sociales*. Madrid: UCM.
- Coller, X. (2000). "Estudio de casos". En *Cuadernos Metodológicos del Centro de Investigaciones Sociológicas-CIS*, N° 30. Madrid.
- Concheiro, E. (1996). *El gran acuerdo: gobierno y empresarios en la modernización salinista*. México: UNAM.
- Córdova Vianello, L. (2008). "La reforma electoral y el cambio político en México". En *Reforma política y electoral en América Latina*. México: UNAM/ERA.
- Correa, E. (1990). "De la concertación a la coalición. Los desafíos políticos de la democracia". En *Transición a la democracia. Marco político y económico*. Santiago: CIEPLAN.
- Correa, E. (2010). "México, crisis económica y financiera". *Revista Análisis*, 6, 86-107.
- Cortázar, R. (1990). "Del milagro a la crisis: algunas reflexiones del momento económico". En *Transición a la democracia. Marco político y económico*. Santiago: CIEPLAN.

- Cosío Villegas, D. (1973). *El sistema político mexicano: las posibilidades del cambio*. México: Joaquín Mortiz.
- Cosío Villegas, D. (1975). *La sucesión presidencial*. México: Joaquín Mortiz.
- Cox, P. et al. (2006). Civil Society Participation in Trade Policy-making in Latin America: Reflections and Lessons. Working Paper 267. Institute of Development Studies at the University of Sussex.
- Cox, R. (2014). Fuerzas sociales, estados y órdenes mundiales: Más allá de la Teoría de Relaciones Internacionales. *Relaciones Internacionales*, 24, 129-162.
- Creswell, J. (1994). *Research design: qualitative & quantitative approaches*. Housand Oaks: Sage Publications.
- Cruz Miramontes, R. (2009). “El comercio de México a 15 años del TLCAN. Recomendaciones hacia una nueva visión del Tratado”. En *El comercio exterior y la gestión aduanal en el siglo XXI*. México: UNAM.
- Chacón, M. (2000). La nueva naturaleza de diversificación: las negociaciones con Europa. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 61, 114-127.
- Chetty, S. (1996). The Case Study Method for Research in Small-and Medium-Sized Firms. *International Small Business Journal*, 15 (1), 73-85.
- Chihu Amparán, A. (2007). Marcos interpretativos, identidad e imaginario en el mexican movement. *Región y Sociedad*, 29 (38), 51-76.
- Chihu Amparán, A. y López Gallegos, A. (2004). El análisis de los marcos en la obra de William Gamson. *Estudios Sociológicos*, 22 (2), 435-460.
- Cruickshank, S. (2013) La diplomacia ciudadana en los noventa: espacios multilaterales como espacio de interacción ciudadanía-gobiernos. *Revista mexicana de política exterior*, 98, 19-47.
- Damgaard, B. (1999). ACLAN: Experiencias y tendencias después de cinco años. En *Memorias Encuentro Tradicional de Laboristas Democráticos*. México: UAM.
- Damill, M. et al. (1996). “De México a México: el desempeño de América Latina en los noventa”. *Revista de Economía Política*, 4, 115-142.
- de Almeida, P. R. (1999). “A dimensão social nos processos de integração”. En *Mercosul, Nafta e Alca. A dimensã o social*. São Paulo: LTr.
- de Buen Lozano, N. (1999). A cinco años del acuerdo de cooperación laboral anexo al tratado de libre comercio. En *Memorias Encuentro Tradicional de Laboristas Democráticos*. México: UAM.
- de Buen Lozano, N. (1995). “La organización y funcionamiento de los sindicatos en Iberoamérica”. *Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, 25, 133-154.

- De Ita, A. (2003). *México: Impactos del Procede en los conflictos agrarios y la concentración de la tierra*. México: CECCAM.
- de la Garza, E. (2001). “Introducción: las transiciones políticas en América Latina, entre el corporativismo sindical y la pérdida de imaginarios colectivos”. En *Los sindicatos frente a los procesos de transición política*. Buenos Aires: CLACSO.
- de la Garza, E. (1998). “Sindicatos, Estado y Economía en México”. En *El sindicalismo ante los procesos de cambio económico y social en América Latina*. Buenos Aires: Konrad Adenauer.
- della Porta, D. (2008). “Prefacio”. En *Conflictos globales, voces locales. Movilización y activismos en clave transnacional*. Buenos Aires: Prometeo.
- della Porta, D. y Diani, M. (2015). *Los movimientos sociales*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- della Porta, D. y Kriesi, H. (1999). “Social Movements in a Globalizing World: An Introduction”. En *Social Movements in a Globalizing World*. New York: Macmillan.
- della Porta, D. y Tarrow, S. (2005). *Transnacional protest and global activism*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.
- De Moraes, D. (2011). *La cruzada de los medios en América Latina: gobiernos progresistas y políticas de comunicación*. Buenos Aires: Paidós.
- De Witte, R. y Pérez Rocha, L. (2002). “Hacia un diálogo social para el Acuerdo Global entre México y la Unión Europea”. En *México-Unión Europea. El acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación. Sus aspectos fundamentales*. México: Porrúa/ITAM.
- Degrelle, O. (2002). La cláusula democrática del Acuerdo Global entre México y la Unión Europea: ¿cómo influyen las normas de derechos humanos en el ámbito de las relaciones internacionales?. En *México-Unión Europea. El acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación. Sus aspectos fundamentales*. México: Porrúa/ITAM.
- De la Guardia, R. y Pérez Sánchez, G. (2001). *Historia de la integración europea*. Barcelona: Ariel.
- Delgado, J. M. y Gutiérrez, J. (1995). *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en Ciencias Sociales*. Madrid: Proyecto Editorial Síntesis Psicológica.
- Demirdjian, S. (2007). *ALCA, resistencias y alternativas de integración regional. Un estudio de caso: La Alianza Social Continental*. Buenos Aires: CLACSO.
- Denzin, N. y Lincoln, Y. (2013). *Manual de investigación cualitativa*. Barcelona: Gedisa.
- Dermota, K. (2002). *Chile inédito. El periodismo bajo democracia*. Santiago: Ediciones B.

- Devlin, R. y Estevadeordal, A. (2001). "Que hay de nuevo en el nuevo regionalismo de las Américas?". Documento de trabajo 7, BID.
- Díaz Reynoso, M. (2013). Canales institucionales para una diplomacia ciudadana en México. *Revista mexicana de Política Exterior*, 98, 257-282.
- Donoso, D. (2001). Preocupaciones y propuestas sobre las negociaciones del TLC Chile-Estados Unidos. *Ambiente y Desarrollo*, 8 (3), 69-70.
- Duina, F. (2011). "Sub-National Movements and the Framing of Regional Trade Agreements: Evidence from the EU and NAFTA". *Social Movement Studies*, 10 (3), 225-242.
- Dooner, P. (1989). *Periodismo y política. La prensa de derecha e izquierda 1970-1973*. Santiago: Andante.
- Dosenrode, S. (2015). "On regional integration". En *Limits to regional integration*. Surrey: Ashgate.
- Dupas, G. (2005). *Atores e poderes na nova ordem global. Assimetrias, instabilidades e imperativos de legitimação*. São Paulo: Unesp.
- Dupas, G. (1999). "Gobernos, agentes economicos e atores sociais: riscos e desafios da globalização e da política de blocos". En *Mercosul, Nafta e Alca. A dimensão social*. São Paulo: LTr.
- Durán, R. y Oyarzún, L. (2010). "Chile, El escenario regional como complemento a los tratados de libre comercio". En *Nación y Región em América Del Sur. Los actores nacionales y La economía política de La integración sudamericana*. Buenos Aires: Teseo.
- Durand Ponte, V. M. (2004). *Ciudadanía y cultura política. México, 1993-2001*. México: Siglo XXI.
- Durand Ponte, V. M. (2010). "La cultura política autoritaria en México". *Revista Mexicana de Opinión Pública*, 8, 67-101.
- Duverger, M. (1971). *Métodos de las ciencias sociales*. Madrid: Ariel.
- Easton, D. (1965). *A Sistem Analysis of Political Life*. New York: John Wiley & Sons.
- Eisenstadt, T. (2000). "El ascenso del cabildeo en Washington: Todavía más lejos de Dios y aún más cerca de Estados Unidos". En *México y su interacción con el sistema político estadounidense*. México: Porrúa/CIDE.
- Echart Muñoz, E. (2008). *Movimientos sociales y relaciones internacionales. La irrupción de un nuevo actor*. Madrid: Catarata.
- Eisenhardt, K. M. (1989). Building Theories from Case Study Research. *Academy of Management Review*, 14, 532-550.
- Escobar, A. et al., (2001). *Política cultural y cultura política*. Bogotá: Taurus-ICANH.

- Escobedo, J.F. (2000). *Resonancias del México autoritario*. México: UIA.
- Estay Reyno, J. (Comp.) (2005). “América Latina en las negociaciones comerciales multilaterales y hemisféricas”. En *La economía mundial de América Latina. Tendencias, problemas y desafíos*. Buenos Aires: Clacso.
- Evans, P. et al., (1993). *Doubled Edged Diplomacy. International Bargaining and Domestic Politics*. Berkeley: University of California Press.
- Fabbri, C. (2005). The constructivist promise and regional integration: an answer to 'old' and 'new' puzzles. The South American case. Working Paper. Coventry: University of Warwick. Centre for the Study of Globalisation and Regionalisation.
- Fairclough, N. (2006). “El análisis crítico del discurso como método para la investigación en ciencias sociales”. En *Métodos de análisis crítico del discurso*. Barcelona: Paidós.
- Fairclough, N. (1989). *Language and Power*. London: Longman.
- Fairclough, N. (2000). Representaciones del cambio en el discurso neoliberal. *Cuaderno de Relaciones Laborales*, 16, 13-35.
- Fairclough, N. y Wodak, R. (2000). “Análisis crítico del discurso”. En *El discurso como estructura y proceso*. Barcelona: Paidós.
- Falabella, G. y Campero, G. (1991). “Sindicatos y Transición Democrática”. En *Sindicatos y Transición Democrática*. Santiago: Planeta.
- Fanelli, J.M. (2012). “Las reformas estructurales en América Latina y los paradigmas del desarrollo”. En *Enrique Iglesias. Intuición y ética en la construcción de futuro*. Montevideo: Red Mercosur de Investigaciones Económicas.
- Fawcett, L. (2004). Exploring Regional Domains: A Comparative History of Regionalism. *International Affairs*, 80 (3), 429-446.
- Fazio, H. (1996). *El programa abandonado. Balance económico social del gobierno de Aylwin*. Santiago: Lom.
- Fazio, H. (2004). *TLC. El amarre del modelo*. Santiago: Lom.
- Feres, M. E. (2009). “Progresismo y movimiento sindical en Chile”. En *Chile en la Concertación (1990-2010). Una mirada crítica, balance y perspectivas*. Santiago: Fundación Friedrich Ebert Stiftung.
- Fernández, A. (1992). *Política comparada*. Buenos Aires: Fundación Universidad a Distancia Hernandarias.
- Fernández, B. (2010). *Historia del FAT. Construyendo la Utopía. 50 años de lucha libertaria*. México: FAT.
- Fernandois, J. (2006). Inserción global y malestar regional: la política exterior chilena en el ciclo democrático 1990-2006. *Revista de Estudios Internacionales*, 154, 91-99.

- Ferrer, A. (1997). *Hechos y ficciones de la globalización*. Buenos Aires: FCE.
- Ffrench Davis, R. (2001). *Entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad. Tres décadas de política económica en Chile*. Santiago: CEPAL.
- Finnemore, M. y Sikkink, K. (1998). International Norm Dynamics and Political Change. *International Organization*, 52 (4), 887-917.
- Flores, J. y Meyenberg, Y. (2000). *Ciudadanos y cultura de la democracia: reglas, instituciones y valores de la democracia*. México: IFE.
- Foxley, A. (1990). "La política económica para la transición". En *Transición a la democracia. Marco político y económico*. Santiago de Chile: CIEPLAN.
- Frías, P. (2008). *Desafíos del sindicalismo en los inicios del Siglo XXI*. Buenos Aires: CLACSO.
- Fuentes, M. (2000). "La prensa en los procesos internacionales de asociación". En *La sociedad civil del Mercosur y Chile en la asociación con la Unión Europea*. Santiago: CELARE.
- Gallego, F. y Loayza, N. (2002). La época dorada del crecimiento en Chile: explicaciones y proyecciones. *Economía Chilena*, 5 (1), 37-67.
- Gamboa, R. (2008a). "El acuerdo de Asociación Chile-Unión Europea. Una evaluación a cinco años de su firma". En *América Latina y La Unión Europea: Una integración esperanzadora pero esquiva*. San José: FLACSO.
- Gamboa, R. (2008b). Gobierno y empresarios en la formación de la política exterior chilena. El caso del Acuerdo de Asociación Chile Unión Europea". *Cuadernos de Estudios Latinoamericanos*, 3, 29-54.
- Gamson, W. y Meyer, D. (1999). "Marcos interpretativos de la oportunidad política". En *Movimientos sociales: perspectivas comparadas. Oportunidades políticas, estructuras de movilización y marcos interpretativos culturales*. Madrid: ISTMO.
- Gamson, W. (1990). *The Strategy of Social Protest*. Belmont: Wadsworth Publishing Company.
- Gamson, W. (1992). *Talking politics*. New York: Cambridge University Press.
- Gamson, W. y Meyer, D. 1996. "Framing Political Opportunity". En *Comparative Perspectives on Social Movements*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gárate Chateau, M. (2012). *La Revolución Capitalista de Chile (1973-2003)*. Santiago: Ediciones Universidad Alberto Hurtado.
- Garcé, A. (2015). El institucionalismo discursivo como oportunidad. La ciencia política latinoamericana y el estado del arte en la literatura sobre el poder político de las ideas. *Política y Gobierno*, 22 (1), 199-226.

Garcé, A. y López, C. (2014). La política exterior como política pública: Ideas, intereses e instituciones. Debates teóricos recientes desde la Ciencia Política. Paper presentado en la Conferencia FLACSO-ISA, 23 al 25 de julio.

García Canclini, N. (2006). *Las industrias culturales y el desarrollo en México*. México: Siglo XXI.

García Urrutia, M.A. (2009). La globalización y el proceso de integración regional en la visión de los movimientos sociales de Norteamérica. El caso de la Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio (REMALC). Tesis de Maestría. Universidad Iberoamericana Ciudad de México.

Garretón, M. (2012). *Neoliberalismo corregido y progresismo limitado. Los gobiernos de la Concertación en Chile, 1990-2010*. Santiago: Arcis/CLACSO.

Garretón, M. (1991). Política, cultura y sociedad en la transición democrática. *Nueva Sociedad*, 114, 43-49.

Garretón, M. y Garretón, R. (2010). La democracia incompleta en Chile: La realidad tras los rankings internacionales. *Revista de Ciencia Política*, 30 (1), 115-148.

Gilson, J. (2002). *Asia Meets Europe: Inter-Regionalism and the Asia-Europe Meeting*. Cheltenham: Edward Elgar.

Giugni, M. (1998). Introduction: Social Movements and Change. Incorporation, Transformation, and Democratization. En *From Contention to Democracy*. Lanham: Rowman and Littlefield Publishers.

Giugni, M. et al. (1999). *How social movements matter*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

Godio, J. (2003). *El sindicalismo sociopolítico. Bases y estrategias para la unidad y renovación sindical*. Santiago: CUT.

Godoy, O. (1999). La transición chilena a la democracia: pactada. *Estudios Públicos*, 74, 79-106.

Gómez Leyton, J.C. (2006). “Democracia versus propiedad privada. Los orígenes político-jurídicos de la dictadura militar chilena”. En *Sujetos sociales y nuevas formas de protesta en la historia reciente de América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.

Gómez Leyton, J.C. (2010). *Política, democracia y ciudadanía en una sociedad neoliberal (Chile:1990-2010)*. Santiago: CLACSO.

Gómez Tagle, S. y Sonnleitner, W. (Eds). (2012). *Mutaciones de la democracia: tres décadas de cambio político en América Latina (1980-2010)*. México: Colmex.

González Casanova, P. (1995). “Causas de la rebelión en Chiapas”. *Revista Política y Sociedad*, 17, 83-94.

González Casanova, P. (2004). *La democracia en México*. México: Era.

- González Casanova, P. (2002). *El Estado y los partidos políticos en México*. México: Era.
- Grandi, J. y Bizzozero, L. (1997a). "Hacia una sociedad civil del MERCOSUR. Viejos y nuevos actores en el tejido subregional". *Revista Colombia Internacional*, 40: 33-51.
- Grandi, J. y Bizzozero, L. (1997b). "MERCOSUR: mercado en formación y sociedad civil en gestación". *Papel Político*, 6, 9-29.
- Grimson, A. y Pereyra, S. (2008). "Introducción: Sobre las heterogeneidades de lo transnacional y los marcos interpretativos". En *Conflictos globales, voces locales. Movilización y activismos en clave transnacional*. Buenos Aires: Prometeo.
- Grinnel, R.M. (1997). *Social work research & evaluation: Quantitative and qualitative approaches*. Ithaca: Peacock Publishers.
- Gronemeyer, M. E. (2002). Periodistas chilenos. El reto de formar profesionales autónomos e independientes. *Cuadernos de Información*, 15, 53-70.
- Grugel, J. (2004). New Regionalism and Modes of Governance-Comparing US and EU strategies in Latin America. *European Journal of International Relations*, 10, 603-626.
- Grugel J. y Hout, W. (1999). *Regionalism Across the north-South Divide. State Strategies and globalization*. London: Routledge.
- Grugel, J. y Riggirozzi, P. (2009) (eds). *Governance after neoliberalism in Latin American*. New York: Palgrave Macmillan
- Grugel, J. y Riggirozzi, P. (2012). Postneoliberalism in Latin America: rebuilding and reclaiming the state after crisis. *Development and Change*, 43 (1), 1-21.
- Guber, R. (2005). *El salvaje metropolitano. Reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo*. Buenos Aires: Paidós.
- Gudynas, E. (2005a). Dos caminos distintos: tratados de libre comercio y proceso de integración. En *TLC más que un tratado de libre comercio*. Quito: FLACSO/Ildis.
- Gudynas, E. (2005b). Geografías fragmentadas: sitios globalizados, áreas relegadas. *Revista del Sur*, 160, 3-13.
- Gumucio, M. (2011). "La política de medios y partidos progresistas". En *Progresismo y políticas de la comunicación. Manos a la obra*. Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert.
- Gumucio, M. y Parrini, V. (2009). "Política comunicacional en la Concertación". En *Chile en la Concertación 1990-2010. Una mirada crítica, balance y perspectivas*. Santiago: Fundación Friedrich Ebert.
- Gutiérrez López, R. (2005). *Información y democracia. Los medios de comunicación social y su influencia sobre la política: el caso mexicano*. México: UAM/Ediciones Pomares.

- Guzmán, C. (2002). “Los trabajadores en tiempos del neoliberalismo. Los casos de Argentina y Chile”. En *Informe final del concurso: Fragmentación social y crisis política e institucional en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: CLACSO.
- Habermas, H. (1989). *Teoría de la acción comunicativa: complementos y estudios previos*. Madrid: Cátedra.
- Hall, P. y Taylor, R. (1996). Political Science and the Three New Institutionalisms. *Political Studies*, 44, 936-57.
- Hamui Sutton, L. (2005). “Los vínculos entre cultura política e identidad colectiva”. En *Cultura política, participación y relaciones de poder*. México: UAM/El Colegio Mexiquense.
- Hansen, R. (1991). *La política del desarrollo mexicano*. México: Siglo XXI.
- Harvey, D. (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Ediciones Akal.
- Harvey, D. (2004). *El nuevo imperialismo*. Madrid: Akal.
- Harvey, N. (2002). “Nuevas formas de representación en el campo mexicano: la Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas (UNORCA), 1985-1993”. En *Neoliberalismo y organización social en el campo mexicano*. México: UNAM/Plaza & Valdez.
- Hathaway, D. (2003). “El Frente Auténtico del Trabajo”. En *El sindicalismo mexicano en la transición al siglo XXI*. Libros En Red. [en línea].
- Hathaway, D. (1997). “Mexico’s Frente Auténtico del Trabajo: Organizing beyond the PRI and across borders”. Prepared for Delivery at the 1997 meeting of the Latin American Studies Association, Guadalajara, México.
- Held, D. y McGrew, A. (2003). *Globalización/Antiglobalización. Sobre la deconstrucción del orden mundial*. Barcelona: Paidós.
- Hernández, M.A. (2008). “La democracia mexicana, presa de una cultura política con rasgos autoritarios”. *Revista Mexicana de Sociología*, 2, 261-303.
- Hernández Navarro, L. (1998). “Globalización y coaliciones transnacionales en el sector rural”. En *Las disputas por el México rural: Actores y campos sociales*. México: Colegio de Michoacán.
- Hettne, B. (2002). “El nuevo regionalismo y el retorno a lo político”. *Comercio Exterior*, 52 (11), 954-965.
- Hettne, B. (2005). Beyond the ‘new’ regionalism. *New Political Economy*, 10 (4), 543-571.
- Hettne, B. y Söderbaum, F. (2005). Civilian power or soft imperialism?. EU as a global actor and the role of interregionalism. *European Foreign Affairs Review*, 4, 535-552.
- Hettne, B. y Söderbaum, F. (2000). “Theorising the rise of Regionness”. En *New Regionalisms in the Global Political Economy. Theories and cases*. London: Routledge.

- Hobsbawn, E. (2000). *Entrevista sobre el siglo XXI*. Barcelona: Crítica.
- Holloway, J. (2002). *Cambiar el mundo sin tomar el poder. El significado de la revolución hoy*. Buenos Aires: Revista Herramienta.
- Hooghe, L. y Marks, G. (2001). *Multilevel Governance and European Integration*, Oxford: Rowman and Littlefield.
- Hunt, S. et al., (1994). "Identity fields: the social construction of movement identify". En *New social movements: from ideology to identity*. Filadelfia: Temple University Press.
- Hurrell, A. (1995). "Explaining the Resurgence of Regionalism in World Politics". *Review of International Studies*, 21 (4), 331-368.
- Ibarra, P. et al., (2002). *Creadores de democracia radical: movimientos sociales y redes de políticas públicas*. Barcelona: Icaria.
- Icaza, R. (2013a). La sociedad civil mexicana y el reto de la justicia epistémica en el regionalismo contemporáneo. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 98, 49-79.
- Icaza, R. (2013b). "Global Europe, Guilty!. Contesting EU neoliberal governance for Latin America and the Caribbean". En *EU strategies on governance reform: between development and state-building*. New York: Routledge.
- Icaza, R. (2012). Re-pensando el regionalismo UE-AL desde las redes de solidaridad y resistencia. En *Revue Europa & America latina*. Número Especial Sobre Regionalismo. Erasmus University Rotterdam: International Institute of Social Studies.
- Icaza, R. (2009). "Alternative Regionalisms and Civil Society: Setting a Research Agenda". *Pensamiento Propio* 29, 14: 235-44.
- Íñiguez, L. y Antaki, Ch. (1998). Análisis del Discurso. *Anthropos*, 177, 59-66.
- Jakobsen, K. (1999) "Uma visão sindical em face da Alca e de outros esquemas regionais". En *Mercosul, Nafta e Alca. A dimensão social*. São Paulo: LTr.
- Jerez, A. et al., (1998). Medios de comunicación, consumo informativo y actitudes políticas en España. Una aproximación preliminar. Working Paper. Programa de Ayudas a la explotación del Banco de Datos del Centro de Investigaciones Sociológicas. Convocatoria 1998.
- Jessop, B. (2007). *State Power: A strategic-Relational Approach*. London: Polity.
- Jessop, B. (2006). ¿Narrando el futuro de la Economía Nacional y el Estado Nacional?. Puntos a considerar acerca del replanteo de la regulación y la re-inención de la gobernancia. Versión en español del trabajo: "Narrating the Future of the National Economy and the National State? Remarks On Remapping Regulation and Reinventing Governance". Lancaster: Lancaster University. [en línea] [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1851-7272006000100001&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1851-7272006000100001&script=sci_arttext)
- Jessop, B. (2004). "Critical Semiotic Analysis and Cultural Political Economy". *Critical Discourse Studies*. Vol. 1 (2), 159-174.

- Jessop, B. (1998). "The Rise of Governance and the Risks of Failure: The Case of Economic Development". *International Social Science Journal*, 50 (155), 29-45.
- Katz, C. (2001). Desequilibrios antagonismos de la mundialización. *Revista Realidad Económica*, 178, 90-121.
- Keck, M. y Sikkink, K. (1998). *Activists beyond Borders. Advocacy Networks in International Politics*. Ithaca: Cornell University Press.
- Kitschelt, H. (1986). Political Opportunity Structures and Political Protest: Anti-Nuclear Movements in Four Democracies. *British Journal of Political Science*, 16, 57-85.
- Khagram, S. et al., (2002). *Restructuring World Politics: Transnational Social Movements, Networks, and Norms*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Klandermans, B. (1997). *The Social Psychology of Protest*. Oxford: Blackwell Publishers.
- Kriesi, H. (1992) "El contexto político de los nuevos movimientos sociales en Europa occidental". En *Las transformaciones de lo político*. Madrid: Alianza.
- Krotz, E. (1996). *El Estudio de la cultura política en México: perspectivas disciplinarias y actores políticos coordinador*. México: CNCA.
- Krugman, P. y Obstfeld. M. (2001). *Economía internacional. Teoría y Política*. Madrid: Ed. Pearson.
- Labastida, J. y López Leyva, M. (2004). "México: una transición prolongada". *Revista Mexicana de Sociología*, 37, 749-806.
- Lam Estrada, R. (2012). Teoría y práctica de la sociedad civil en América Latina Las organizaciones de la sociedad civil en México: el caso de RMALC. *Miríada*, 4 (8), 167-189.
- Landmann, T. (2011). *Política comparada*. Madrid: Alianza.
- Lara Cortés, C. (2005). "El tratado de libre comercio entre Chile y Estados Unidos. Un modelo a evitar". En *TLC, más que un tratado de libre comercio*. Quito: Flacso.
- Lara Cortés, C. (2006). El tratado de libre comercio entre Chile y Estados Unidos después de dos años: más de lo mismo pero con "certeza jurídica". *Economía Crítica y Desarrollo*, 4, 65-86.
- Lara Cortés, C. (2010). "La promesa incumplida del Acuerdo entre Chile y la Unión Europea: el mayor crecimiento económico". En *Acuerdos de Asociación Europa-América Latina. ¿Socios privilegiados o tratados de libre comercio?.* Bruselas: Fundación Rosa Luxemburg.
- Lastra, J.M. (2002). "El sindicalismo en México". *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, 14, 37-85.
- Legler, T. (2014). "Gobernanza global". En *Introducción a las Relaciones Internacionales: América Latina y la política global*. México: Oxford University.

- Loeza, S. (1989). *El llamado de las urnas*. México: Cal y Arena.
- Lobejón Herrero, L. F. (2008). “Pasado, presente y futuro de la cláusula social. El papel de la Organización Mundial del Comercio”. *Revista ICE*, 843, 149-161.
- López, D. y Muñoz, F. (2008). Los modelos de gravedad en América Latina: los casos de Chile y México. *Comercio Exterior*, 58 (11), 803-813.
- Lozano, J.C. (2007). “Newsmaking y gatekeeping: cómo se producen las noticias”. En *Medios de comunicación, inmigración y sociedad*. Salamanca: Universidad de Salamanca.
- Lujambio, A. (2001). “Adiós a la excepcionalidad: régimen presidencial y gobierno dividido en México”. En *Tipos de presidencialismos y coaliciones políticas en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- Lujambio, A. (2000). *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana*. México: Océano.
- Luján, B. (1999). Estándares laborales y globalización. En *Memorias Encuentro Tradicional de Laboristas Democráticos*. México: UAM.
- Lustig, N. (2002). *México: hacia la reconstrucción de una economía*. México: Colmex/FCE.
- Lustig, N. (1995). México y la crisis del peso: lo previsible y la sorpresa. *Comercio Exterior*, 45, 373-383.
- Lustig, N. y Székely, M. (1997). México: evolución económica, pobreza y desigualdad. Documento de trabajo *Los determinantes de la pobreza en América Latina*. Washington: PNUD, BID y CEPAL.
- Malamud, A. (2011). As Relações da União Europeia-América Latina: do voluntarismo a o realismo. *Mural Internacional*, 2 (1), 28-30.
- Malamud, A. (2012). La Unión Europea, del interregionalismo con América Latina a la asociación estratégica con Brasil. *Revista CIDOB d'afers internacionals*, 97-98, 219-230.
- Mann, M. (1993). *The sources of social power*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Martín-Barbero, J. (1998). *De los medios a las mediaciones: comunicación, cultura y hegemonía*. México: Gili.
- Martínez, A. (2005). “Estrategia sindical en un Chile internacionalizado”. En *Mitos y realidades del mercado laboral en Chile*. Santiago: Fundación Friedrich Eber Stiftung.
- Massicotte, M. (2001). Construyendo puentes en América del Norte: La emergencia de la alianza social continental y sus redes transnacionales. *Las relaciones de México con Estados Unidos y Canadá: Una mirada al nuevo milenio*.

- Mastrini, G. y Becerra, M. (2008). *Periodistas y magnates: estructura y concentración de las industrias culturales en América Latina*. Buenos Aires: Prometeo.
- Maxwell, J. (1996). *Qualitative Research Design. An Interactive Approach*. Sage Publications.
- McAdam, D., Tarrow, S. y Tilly, Ch. (2005). *Dinámica de la contienda política*. Barcelona: Hacer
- McAdam, D., McCarthy, J. y Zald, M. (1999). *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*. Madrid: Istmo.
- McAdam, D. (1996). "Political Opportunities. Conceptual origins, current problems, future directions". En *Comparative Perspectives on Social Movements. Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings*. Cambridge: Cambridge University Press.
- McCombs, M. y Shaw, D. (1984). "¿Qué agenda cumple la prensa?". En *El poder de los medios en la política*. Buenos Aires: GEL.
- McGrew, A. (1998). The Globalisation Debate: Putting the Advanced Capitalist State in its Place. *Global Society*, 12 (3), 299-321.
- Meiksins Wood, E. (2000). *Democracia contra capitalismo: la renovación del materialismo histórico*. México: Siglo XXI.
- Mejía, R. y Sandoval, A. (2002). *Tras las vetas de la investigación cualitativa: Perspectivas y acercamientos desde la práctica*. México: ITESO.
- Meller, P. (2005). "The Political Economy of Chilean Trade Strategy. A Review". En *Domestic Determinants of National Trade Strategies. A Comparative Analysis of MERCOSUR*. Paris: Science Po.
- Mendizábal, N. (2006). "Los componentes del diseño flexible en la investigación cualitativa". En *Estrategias de investigación cualitativa*. Barcelona: Gedisa.
- Mesa-Lago, C. (2000). Desarrollo social, reforma del Estado y de la seguridad social, al umbral del siglo XXI. *CEPAL Serie Políticas Sociales*, 36, 1-67.
- Messner, D. (2002). "La Gobernanza Global y el futuro de los Estados nacionales". En *Gobernanza Global, una mirada desde América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad.
- Miceviciute, J. (2013). Frame periodístico: un concepto puente entre la psicología, la sociología y la lingüística. *Zer*, 18 (35), 71-96.
- Milet, P. (2004) "El Grupo de Rio en el nuevo escenario internacional". En *América Latina y el (des)orden global neoliberal. Hegemonía, contrahegemonía, perspectivas*. Buenos Aires: CLACSO.
- Mönckeberg, M. O. (2009). *Los magnates de la prensa. Concentración de los medios de comunicación en Chile*. Santiago: Random House.

- Montesinos, R. (2007). *El discurso político de las organizaciones empresariales*. México: UAM.
- Morlino, L. (2010). *Introducción a la investigación comparada*. Madrid: Alianza.
- Morse, J. (2005). *Asuntos críticos de la investigación cualitativa*. Alicante: Universidad de Alicante.
- Moulian, T. (1997). *Chile actual. Anatomía de un mito*. Santiago: Lom.
- Moulian, T. (1995). Chile: las condiciones de la democracia. *Nueva Sociedad*, 140, 4-11.
- Moulian, T. (2009). *Contradicciones del desarrollo político chileno, 1920-1990*. Santiago: Lom.
- Moulian, T. (1994). Limitaciones de la transición a la democracia en Chile. *Proposiciones*, 25, 25-33.
- Muñoz, A. (2006). “El sindicalismo corporativo mexicano y los partidos políticos en tiempos de alternancia”. *Nueva Antropología*, 66, 133-155.
- Nacif, B. (2004). Las relaciones entre los poderes Ejecutivo y Legislativo en México tras el fin del presidencialismo. *Política y Gobierno*, 11 (1), 9-41.
- Narváez, S. (2001). El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y la problemática del sindicalismo tradicional. *Nueva Antropología*, 18 (59), 93-120.
- Natal, A. y González, T. (2002). La participación de la sociedad civil en procesos de integración comercial: el caso del ALCA en México. *Documentos de discusión sobre el Tercer Sector*, 18, 3-29.
- Natal, A. y González, T. (2003). “La sociedad civil en el proceso de integración comercial: el caso mexicano”. En *El ALCA y las cumbres de las Américas: ¿una nueva relación público-privada?*. Buenos Aires: Biblos.
- Natera, A. (2004). “La noción de gobernanza como gestión pública participativa y reticular. Documento de trabajo “Política y gestión” 2. Universidad Carlos III de Madrid. Departamento de Ciencia Política y Sociología: 1-33.
- Neiman, G. y Quaranta, G. (2006). “Los estudios de caso en la investigación sociológica”. En *Estrategias de investigación cualitativa*. Barcelona: Gedisa.
- Newell, P. y Tussie, D. (2006). La voz de la sociedad civil en las negociaciones comerciales: lecciones de la experiencia comparadas. Brief 24. [en línea]: <http://latn.org.ar/wp-content/uploads/2015/01/30-brief.pdf>
- Noguera, J.A. (1996). La teoría crítica: de Frankfurt a Habermas. Una “traducción” de la teoría de la acción comunicativa a la sociología. *Papers*, 50, 133-153.
- Nohlen, D. (2006). La reforma del sistema binominal desde una perspectiva comparada. *Revista de Ciencia Política*, 26 (1), 191-202.

- Nolan García, K. (2014). Internalización de las normas laborales internacionales en el marco del TLCAN: el caso mexicano. *Revista Académica del CISAN-UNAM*, 9 (1), 111-141.
- Nolan García, K. (2011). The Evolution of United States–Mexico Labor Cooperation (1994-2009): Achievements and Challenges. *Politics & Policy*, 39 (1), 91-117.
- Oberschall, A. (1996). *Social Movements: Ideologies, Interests, and Identities*. New Jersey: Transaction Publishers.
- O'Donnell, G. (1993a). Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales. Una perspectiva latinoamericana con referencias a países poscomunistas. *Desarrollo Económico*, 33 (130), 163-184.
- O'Donnell, G. (2003). *Democracia, desarrollo humano y ciudadanía: reflexiones sobre la calidad de la democracia en América Latina*. Santa Fe: Homo Sapiens.
- O'Donnell, G. (1993b). Estado, Democratización y ciudadanía. *Nueva Sociedad*, 128, 62-87.
- O'Donnell, G. y Schmitter, P. (1994). "Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas". En *Transiciones desde un gobierno autoritario*. Barcelona: Paidós.
- Olvera, A. (2009). Sociedad civil, Sociedad Política y Democracia en el México contemporáneo. *Estudios e Pesquisas sobre as Américas*, 1, 1-15.
- Ominami, C. (2011). *Secretos de la Concertación. Recuerdos del futuro*. Santiago: La Tercera Ediciones.
- Otero, G. (2006). "Globalismo neoliberal, estatismo y sociedad civil: dos ciclos del doble movimiento polanyiano en México". En *México en transición: globalismo neoliberal, Estado y sociedad civil*. México: Porrúa.
- Pagés, M. (2000). "La sociedad civil en el ALCA: transparencia y participación". En *Ciudadanía y Mundialización. La sociedad civil ante la integración regional*. Madrid: Cideal.
- Panfichi, A. (coord.) (2002). *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina: Andes y Cono Sur*. México: FCE.
- Pascual Moncayo, P. y Trejo Delarbre, R. (1993). *Los sindicatos mexicanos ante el TLC*. México: SNTE.
- Peschard, J. (1994). *La cultura política democrática*. México: IFE.
- Perrotta, D. (2013). "La integración regional como objeto de estudio. De las teorías tradicionales a los enfoques actuales". En *Teoría de Relaciones Internacionales*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Pey, C. (2006). Cooperación para el desarrollo y Acuerdo de Asociación Chile-Unión Europea. Trabajo final para el curso de Derecho Internacional Público, Magíster en Estudios Internacionales, Universidad de Chile.

- Pey, C. (2001). La ciudadanía en la época de la globalización. *Le Monde Diplomatique*: [en línea] <http://www.insumisos.com/diplo/NODE/3518.HTM>
- Phillips, N. (2005). "U.S. Power and the Politics of Economic Governance in the Américas". En *Latin American Politics and Society*. Miami: University of Miami, School of International Studies.
- Pianta, M. et al. (2004). "Global Civil Society events: Parallel Summits, Social For a, Global Day of Action". [en línea] <http://www.gcsknowledgebase.org/wp-content/uploads/updateparallels Summit2004.pdf>
- Pierson, P. (2000). Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. *American Political Science Review*, 94, 251-67.
- Pierson, P. y Sckopkol, T. (2008). El institucionalismo histórico en la Ciencia Política contemporánea. *Revista Uruguay de Ciencia Política*, 1, 7-38.
- PNUD (1999). *Informe sobre desarrollo humano*. Madrid: Mundi Prensa.
- Podestá, B. et al., (coords.) (2000). *Ciudadanía y Mundialización. La sociedad civil ante la integración regional*. Madrid: Cideal.
- Porras, J. (2003). La estrategia chilena de acuerdos comerciales: un análisis político. *Serie Comercio Internacional 36, CEPAL*.
- Portella de Castro, (1999). Negociações coletivas internacionais e Mercosul. En *Mercosul, Nafta e Alca. A dimensão social*. São Paulo: LTr.
- Potter, B. (2007). Constricting contestation, coalitions, and purpose: The causes of neoliberal restructuring and its failures. *Latin American Perspective*, 34, 3-24.
- Puga, C. (1993). *México: empresarios y poder*. México: UNAM/Porrúa.
- Putnam, R. (1996). Diplomacia y política nacional: la lógica de los juegos de doble nivel. *Zona Abierta*, 74, 68-120.
- Rabasa Gamboa, E. (2012). *Las reformas constitucionales en materia político-electoral*. México: UNAM/PNUD.
- Ramírez López, B. (1993). América Latina frente al proceso de globalización: retos y potencialidades. *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, 24 (95), 87-109.
- Relatoría del Encuentro Tradicional de Laboristas Democráticos (1999). En *Memorias Encuentro Tradicional de Laboristas Democráticos*. México: UAM.
- Rello, F. (2009). "Inercia Estructural y Globalización: La Agricultura y los Campesinos. Más Allá del TLCAN". En *Promesas y peligros de la liberalización de comercio agrícola. Lecciones desde América Latina*. La Paz: AIPE/GDAE.
- Rello, F. y Pérez, A. (1996). "Liberalización económica y política agrícola: el caso de México". En *La agricultura mexicana y la apertura comercial*. México: UNAM/UAM.

Reygadas, R. (2006). La Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio (RMALC). Revista Vinculando. [en línea]: [http://vinculando.org/sociedadcivil/abriendo\\_veredas/46\\_rmalc.html](http://vinculando.org/sociedadcivil/abriendo_veredas/46_rmalc.html)

Riesco, M. (2012). *Parto de un siglo: una mirada al mundo desde la izquierda de América Latina*. Santiago: Universidad de Santiago.

Riggirozzi, P. y Tussie, D. (2011). *The rise of pos-hegemonic regionalism. The case of Latin America*. London: Springer.

Risse, T. y Sikkink, K. (2011). La socialización de las normas internacionales de los derechos humanos en las prácticas domésticas: Introducción. *Relaciones Internacionales*, 17, 185-223.

RMALC (2011). *La reconquista europea: Balanace a 10 años del Acuerdo Global México-UE*. Quito: Universidad de Guayaquil.

RMALC (2009). *TLCAN. Balance general e impactos subregionales y sectoriales*. México: RMALC.

Roberts, C. (2005). "Gatekeeping theory: an evolution". Paper presented at Communication Theory and Methodology Division, Association for Education in Journalism and Mass Communication, San Antonio.

Roberts, K.M. (2008). The mobilization of opposition to economic liberalization. *Annual Review of Political Science*, 11, 327-349.

Robledo, M. (1997). "Sector Privado, Política Exterior y Estrategia de Inserción Económica Internacional". En *Chile-Mercosur: una alianza estratégica*. Santiago de Chile: Los Andes-FLACSO.

Robles, H. (2008). "Saldos de las reformas de 1992 al Artículo 27 Constitucional". *Estudios Agrarios*, 38, 131-150.

Robles Becerril, E. et al. (2000). *Frente Auténtico del Trabajo. Cuarenta años de lucha libertaria*. México: Ataja Ediciones.

Rodrigo Alsina, M. (1989). *La construcción de la noticia*. Barcelona: Paidós.

Rojas Aravena, F. y Pey, C. (2003). "La sociedad civil en el proceso de integración comercial: el caso chileno". En *El ALCA y las cumbres de las Américas: ¿una nueva relación público-privada?*. Buenos Aires: Biblos.

Ros, J. (2001). "Del auge de capitales a la crisis financiera y más allá: México en los noventa". En *Crisis financieras en países "exitosos"*. Santiago: CEPAL.

Rosales, O. (2002). Chile y Unión Europea: un acuerdo de cuarta generación. *Revista Diplomacia*, 92, 44-76.

Rosales, O. (2004). "Los TLCs con Estados Unidos y la UE: Nuevas bases para el Desarrollo". En *Negociaciones Económicas y Acuerdos de Libre Comercio. La experiencia chilena*. Santiago: Instituto de Relaciones Internacionales, UVM-Chile.

- Rossi, F. (2006). La disputa por el espacio en la Cumbre de los Pueblos: la importancia simbólica de la geografía en la definición de los conflictos políticos. *Conflictos Globales, Voces Locales*, 2, 84-94.
- Rubio, B. (1997). “La vía campesina en tiempos de crisis y globalización”. Ponencia presentada al Congreso de LASA, 17 al 19 de abril, Guadalajara, México.
- Rubio, B. (2002). “Las organizaciones independientes en México: Semblanzas de las opciones campesinas ante el proyecto neoliberal”. En *Neoliberalismo y organización social en el campo mexicano*. México: UNAM/Plaza & Valdez.
- Rubio, B. (1987). *Resistencia campesina y explotación rural en México*. México: Ediciones Era.
- Rucht, D. (1998). “The Structure and Culture of Collective Protest in Germany since 1950”. En *The Social Movement Society*. Nueva York: Rowman & Littlefield Publishers.
- Rueda Peiro, I. (1998). *México: crisis, reestructuración económica, social y política, 1982-1996*. México: UNAM/Siglo XXI.
- Ruiz Ocampo, A. (1999). *El Consejo Nacional de la Publicidad. Origen, estructura y trayectoria*. México: Plaza y Valdez.
- Sádaba, T. (2008). *Framing: el encuadre de las noticias. El binomio terrorismo-medios*. Buenos Aires: La Crujía.
- Sáez, S. (2002). “La formulación de la política comercial en Chile: una evaluación”. En *El proceso de la formulación de la política comercial. Nivel uno de un juego de dos niveles: Estudios de países en el Hemisferio Occidental. Documento de Divulgación*. Buenos Aires: BID.
- Salinas de Gortari, C. (2002). *México, un paso difícil a la Modernidad*. México: Plaza & Janes.
- Saguier, M. (2007). The Hemispheric Social Alliance and the Free Trade Area of the Americas process: the challenges and opportunities of transnational coalitions against neo-liberalism. *Globalizations*, 4, 251-265.
- Sampedro, V. (ed) (2005). *11 M: Multitudes on line*. Madrid: Los libros de la Catarata.
- Sampedro, V. (1996). Agendas de poder. Modelos de control político e informativo de los problemas sociales”. *Revista Internacional de Sociología*, 15.
- Sampedro, V. (2000). *Opinión pública y democracia deliberativa: Medios, sondeos y urnas*. Madrid: Istmo.
- Sanahuja, J. A. (2000). Asimetrías económicas y concertación política en las relaciones Unión Europea-América Latina: un examen de los problemas comerciales”. En *Iberoamérica ante los procesos de integración. Actas de las XVIII Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales*. Madrid: BOE/AEPDIRI.

- Sanahuja, J. A. (2013). “Las cuatro crisis de la Unión Europea”. En *Cambio de ciclo: crisis, resistencias y respuestas globales*. Anuario 2012-2013. Madrid: Fundación Cultura de la Paz.
- Sanahuja, J. A. (2007). “Regionalismo e integración en América Latina: balance y perspectivas”. *Pensamiento Iberoamericano* (nueva época). Special issue “La nueva agenda de desarrollo en América Latina”, 0, 75-106.
- Sanahuja, J. A. (2004). Un diálogo estructurado y plural. La dimensión institucional de las relaciones Unión Europea-América Latina. *Nueva Sociedad*, 189, 80-96.
- Santander, S. (2013). L’ Union européenne, l’interregionalisme et les puissances émergentes. Le cas du “partenariat” euro-brésilien. *Politique européenne*, 39, 106-135.
- Santos, B. de S. (2007). *Another knowledge is possible: Beyond northern epistemologies*. Londres: Verso.
- Santos, B. de S. y Rodríguez Garavito, C. (2007). *El derecho y la globalización desde abajo. Hacia una legalidad cosmopolita*. Barcelona: Anthropos.
- Saperas, E. (1987). *Los efectos cognitivos de la comunicación de masas*. Barcelona: Ariel.
- Sartori, G. (1980). *Partidos y sistema de partidos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Schiavon, J. y Ortiz Mena, A (2001). “Apertura comercial y reforma institucional en México (1988-2000): Un Análisis Comparado del TLCAN y el TLCUE”. *Foro Internacional*, 16 (4), 731-760.
- Schmidt, V. (2008). Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse. *Annual Review of Political Science*, 11, 303-326.
- Schmidt, V. (2014). La política de los pactos sociales y la protección social: ¿importa el discurso?. Experiencias internacionales. *Documento CEPAL Serie Políticas Sociales 178*, 5-30.
- Schmidt, V. (2011). “Reconciling Ideas and Institutions through Discursive Institutionalism”. En *Ideas and Politics in Social Sciences Research*. New York: Oxford University Press.
- Schmidt-Hebbel, K. (2006). “El crecimiento económico de Chile”. Documento de trabajo N°365, Banco Central de Chile.
- Scholte, J. A. (2001). “Civil society and democracy in global governance”, *CSGR Working papers*, 65/01, Department of Politics and International Studies, University of Warwick.
- Scott, W. R. (1995). *Institutions and Organizations*. London: Sage Publications.
- Segovia, R. (1975). *La politización del niño mexicano*. México: Colmex.

- Serbin, A. (2014). Actores no estatales y política transnacional. En *Introducción a las Relaciones Internacionales: América Latina y la política global*. México: Oxford University.
- Serbin, A. (2000). “La sociedad civil transnacional y los desafíos de la globalización” en *Ciudadanía y Mundialización. La sociedad civil ante la integración regional*. Madrid: Cideal.
- Serbin, A. (2011). Los nuevos escenarios de la regionalización: Déficit democrático y participación de la sociedad civil en el marco del regionalismo suramericano. *Documentos CRIES*, 17, 5-41.
- Sikkink, K. (2009). El proyecto desarrollista en Argentina y Brasil: Frondizi y Kubitschek. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Sikkink, K. (2005). “Patterns of Dynamic Multilevel Governance”. En *Transnacional protest and global activism*. Boulder: Rowman & Littlefield.
- Silva, C. (2003). “Notas acerca del Tratado de Libre Comercio entre Chile y Estados Unidos”. Documento de la ACJR.
- Silva Herzog, J. (1999). *El antiguo régimen y la transición en México*. México: Planeta.
- Silva Parejas, M. (2014). “La Asociación entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea desde una perspectiva latinoamericana. La relación con los países de Europa Central y Oriental como elemento de dinamización del intercambio birregional”. En *Estudio sobre América Latina, el Caribe y Europa Central y Oriental: potencial para el intercambio económico*. Hamburgo: Fundación EU-LAC/CIDOB.
- Smith, J. et al., (1997). “Social Movements and World Politics. A Theoretical Framework”. En *Transnational Social Movements and Global Politics*. Syracuse: Syracuse University Press.
- Smith, W. y Korzeniewicz, P. (2006). El movimiento doble: actores insiders y outsiders en la emergencia de una sociedad civil transnacional en las Américas. *Colombia Internacional*, 63, 40-69.
- Smulovitz, C. y Urribarri, D. (2006). “Organizaciones sociales e incidencia en políticas públicas: actores y contextos en el caso argentino”. Trabajo preparado para el proyecto FORUM AGENDA LATINOAMERICANA del Centro Edelstein de Pesquisas Sociais.
- Snow, D. y Benford, R. (1988). “Ideology. Frame resonance and participant mobilization”. En *From structure to action: comparing social movement research across cultures. International social movement research*. Greenwich: JAI Press.
- Snow, D. y Benford, R. (1992). “Master frames and cycles of protest”. En *Frontiers in social movements theory*. London: Yale University Press.
- Söderbaum, F. y Stalgren, P. (2010). “The European Union and the Global South”. En *The European Union and the Global South*. Boulder: Lynne Rienne.

- Solà, A. (2000). "La Traducción de 'Governance'". *PuntoyComa* (Servicio de Traducción de UE).
- Solimano, A. y Torche, A (2007). "La distribución del ingreso en Chile (1987-2003): análisis y consideraciones de política". Mimeo, CEPAL y Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Solís, L. (1996). *Crisis económico-financiera de 1994-1995*. México: FCE.
- Stake, R. (1999). *Investigación con estudio de caso*. Madrid: Morata.
- Stecher, A. (2010). El análisis crítico del discurso como herramienta de investigación psicosocial del mundo del trabajo. *Discusiones desde América Latina*, 1, 93-107.
- Streeck, W. (2012). As crises do capitalismo democrático. *Novos Estudos-CEBRAP*, 92, 35-56.
- Sunkel, G. (1983). *El Mercurio: 10 años de educación político-ideológica 1969-1979*. Santiago: ILET.
- Sunkel, G. y Geoffroy, E. (2001). *Concentración económica de los medios de comunicación*. Santiago: Lom.
- Szymanski, M. (2002). "El nuevo acuerdo entre México y la Unión Europea: el primer vínculo de libre comercio entre Europa y el TLC". En *México-Unión Europea, el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación*. México: Porrúa.
- Tarrow, S. (2005). *The New Transnational Activism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tarrow, S. (1999). "Estado y oportunidades: la estructuración política de los movimientos sociales". En *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*. Madrid: Itsmo.
- Tarrow, S. (1997). *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid: Alianza.
- Tilly, Ch. (1991). *Grandes estructuras, procesos amplios, comparaciones enormes*. Madrid: Alianza.
- Tilly, Ch. (2000). Tilly, C. (2000). Acción Colectiva. *Apuntes de investigación del CECYP*, 6, 9-32.
- Tilly, Ch. (2005). Los movimientos sociales entran en el siglo veintiuno. *Política y Sociedad*, 42 (2), 11-35.
- Tokman, V. y O'Donnell, G. (comps.) (1999). *Pobreza y desigualdad en América Latina. Temas y nuevos desafíos*. Buenos Aires: Paidós.
- Torres, B. (2007). "La academia mexicana y la formulación y puesta en práctica de la política comercial en México". En *Saber y política en América Latina. El uso del*

*conocimiento en las negociaciones comerciales internacionales*. Buenos Aires: Prometeo.

Trafilaf, J.C. y Montero, R. (2001). "Chile, sindicalismo y transición política". En *Los sindicatos frente a los procesos de transición política*. Buenos Aires: CLACSO.

Trejo Delarbre, R. (2011). Bajo el imperio de la televisión. *Infoamérica*, 6, 75-85.

Trejo Delarbre, R. (2002). "Reporte sobre los medios en México- 2002". En *Internationales Handbuch Medien 2002/2003*. Hamburgo: Hans-Bredow-Institut für Medienforschung/Universität Hamburg.

Trejo Delarbre, R. (1995). Prensa y gobierno: las relaciones perversas. Los medios, espacios y actores de la política. *Comunicación y Sociedad*, 25-26, 35-55.

Trejo Delarbre, R. (1989). Presentación. En *Televisa, el quinto poder*. México: Claves Latinoamericanas.

Trejo Delarbre, R. (2014). Televisa: viejas prácticas, nuevo entorno. *Nueva Sociedad*, 249, 149-162.

Trejo Ramírez, M. y Andrade Robles, A. (2013). Evolución y desarrollo de las reformas estructurales en México (1982-2012). *El Cotidiano*, 177, 37-46.

Troncoso Repetto, C. (2011). *Parlamento y política exterior de Chile: Un balance de veinte años (1990-2010)*. Santiago: Konrad Adenauer.

Tugores, J. (2006). *Economía internacional. Globalización e integración regional*. Madrid: McGraw Hill.

Tussie, D. (2014). "El estudio de la economía política internacional". En *Introducción a las Relaciones Internacionales: América Latina y la política global*. México: Oxford University.

Tussie, D. (1998). *Los países en desarrollo y el sistema internacional de comercio*. Buenos Aires: FCE.

Tussie, D. (2000). *Luces y sombras de una nueva relación. El banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial y la Sociedad Civil*. Buenos Aires: FLACSO/Temas.

Tussie, D. y Trucco, P. (2010). "Los actores nacionales en la integración regional: Elementos para el análisis y evaluación de su incidencia en América Latina". En *Nación y Región en América del Sur. Los actores nacionales y la economía política de la integración Sudamericana*. Buenos Aires: Teseo.

Valdebenito, F. (2010). *Tinta Papel Ingenio, Panfletos Políticos en Chile 1973-1990*. Santiago: Ocho Libros.

Valles, M. (1997). *Técnicas cualitativas de investigación social :reflexión metodológica y práctica profesional*. Madrid: Síntesis.

van Dijk, T. (2001). "Critical Discourse Analysis". En *Handbook of Discourse Analysis*. Oxford: Blackwell.

- van Dijk, T. (2000). *El discurso como estructura y proceso*. Barcelona: Paidós.
- van Dijk, T. (2005). Ideología y Análisis del discurso. Utopía y praxis latinoamericana. *Revista Internacional de Filosofía iberoamericana y teoría social*, 29, 9-36.
- van Dijk, T. (1998). *La ciencia del texto*. Barcelona: Paidós.
- van Dijk, T. (2003). *Racismo y discurso de las élites*. Barcelona: Gedisa.
- Vasilachis, I. (2006). *Estrategias de investigación cualitativa*. Barcelona: Gedisa.
- Velasco, A. y Cabezas, P. (1996). Cómo enfrentar las entradas de capital: una comparación entre Chile y México. *Colección de Estudios Cieplan*, 44, 121-150.
- Verger, A. (2007). L'AGCS i la política de la educació: Anàlisi del Factors de liberalització en l'Educació Superior. Tesis doctoral, Departament de Sociologia de la UAB.
- Vigevani, T. y Pasquariello, K. (1999) "Estratégias e alianças entre os atores sociais". En *Mercosul, Nafta e Alca. A dimensão social*. Sao Paulo: LTr.
- Villanueva Ulfgard, R. y Jaime, A. (2013). El diálogo entre México y la UE: un análisis desde el nuevo multilateralismo. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 101, 107-128.
- Voloshinov, V. (1992). *El marxismo y la filosofía del lenguaje: los principales problemas del método sociológico en las ciencias del lenguaje*. Madrid: Alianza.
- Vuskovic, P. (1990). América Latina, la crisis de desigualdad. *Problemas del Desarrollo*, 21 (80), 125-166.
- Wolf, M. (1991). *La investigación de la comunicación de masas. Crítica y perspectivas*. Barcelona: Paidós.
- Yin, R. (1994). *Case Study Research: design and methods, applied social research methods*. Newbury: Sage.
- Zabludovsky, J. (2005). "La ventana europea: retos de la negociación del tratado de libre comercio de México con la Unión Europea". *Regionalismo global: los dilemas para América Latina*. Barcelona: Cidob.
- Zaid, G. (2000). *La economía presidencial*. México: Océano.
- Zald, M. (1999). "Cultura, ideología y creación de marcos estratégicos". En *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*. Madrid: Istmo.
- Zapata, F. (2001). ¿Crisis del sindicalismo en América Latina?. *Cuadernos del Cendes*, 47, 1-24.
- Zapata, F. (2000). El sindicalismo y la política laboral en México 1995-1998. *Revista Región y Sociedad*, 19, 3-29.
- Zapata, F. (1995). *El sindicalismo mexicano frente a la reestructuración*. México: Colmex.

Zapata, F. (2006). La negociación de las reformas a la Ley Federal del Trabajo (1989-2005). *Foro Internacional*, 183, 81-102.

Zermeño, S. (2001). *La sociedad derrotada*. México: Siglo XXI.

Zermeño, S. (1992). México neoliberal. ¿Globalización autoritaria con tránsito a la democracia?. *Nueva Sociedad*, 121, 90-103.

## ANEXOS

### Anexo 1

**Tabla: Cronología y caracterización de los tratados**  
TLCAN / TLC Chile- EEUU / TLC UE-México y TLC UE- Chile

Acuerdo	Período de negociación	Fecha de entrada en vigencia	Tipo de integración
TLCAN	1991 a 1993	01/01/1994	Zona de Libre Comercio
TLC Chile- EEUU	2000 a 2002	01/01/2004	Zona de Libre Comercio
Acuerdo Global UE- México	1996 a 1997	01/07/1998	Asoc. Económica Dialogo Político y Cooperación
TLCUEM	1998 a 1999	01/07/2000	Zona de Libre Comercio
Acuerdo Global UE-Chile	1996/2002	01/03/2005	Asoc. Económica Dialogo Político y Cooperación
TLC UE-Chile	1999 a 2002	01/02/2003	Zona de Libre Comercio

Fuente: Elaboración propia.

**Anexo 2**  
**Tabla: Estructura del TLCAN**

TLCAN	
	Preámbulo
Capítulo I	Objetivos
Capítulo II	Definiciones generales
Capítulo III	Trato nacional y acceso de bienes al mercado
Capítulo IV	Reglas de origen
Capítulo V	Procedimientos aduanales
Capítulo VI	Energía y petroquímica básica
Capítulo VII	Sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias
Capítulo VIII	Medidas de emergencia
Capítulo IX	Medidas relativas a normalización
Capítulo X	Compras del sector público
Capítulo XI	Inversión
Capítulo XII	Comercio transfronterizo de servicios
Capítulo XIII	Telecomunicaciones
Capítulo XIV	Servicios financieros
Capítulo XV	Política en materia de competencia, monopolios y empresas del estado
Capítulo XVI	Entrada temporal de personas de negocios
Capítulo XVII	Propiedad intelectual
Capítulo XVIII	Publicación, notificación y administración de leyes
Capítulo XIX	Revisión y solución de controversias en materia de anti-dumping y cuotas compensatorias
Capítulo XX	Disposiciones institucionales y procedimientos para la solución de controversias
Capítulo XXI	Excepciones
Capítulo XXII	Disposiciones finales

Fuente: Estay Reino (2005: 215-126).

**Anexo 3**  
**Tabla: TLC UE-México**

TLC UE-México	
	Preámbulo
Título I	Naturaleza y ámbito de aplicación
	Artículo 1 Fundamento del Acuerdo
	Artículo 2 Naturaleza y ámbito de aplicación
Título II	Dialogo Político
Título III	Comercio
	Artículo 4 Objetivos
	Artículo 5 Comercio de bienes
	Artículo 6 Comercio de servicios
Título IV	Movimientos de Capital y pagos
Título V	Contratación pública, competencia, propiedad intelectual y demás disposiciones relacionadas con el comercio.
	Artículo 10 Contratación Pública
	Artículo 11 Competencia
	Artículo 12 Propiedad intelectual, industrial y comercial
Título VI	Cooperación
Título VII	Marco Institucional
Título VIII	Disposiciones finales

Fuente: <http://www.protlcuem.gob.mx>

**Anexo 4**  
**Tabla: Estructura TLC Chile-EE.UU**

TLC Chile-EE.UU	
	Preámbulo
Capítulo 1	Disposiciones Iniciales
Capítulo 2	Definiciones generales
Capítulo 3	Trato nacional y acceso de mercancías al mercado
	Sección A Trato Nacional
	Sección B Eliminación Arancelaria
	Sección C Regímenes especiales
	Sección D Medidas no arancelarias
	Sección E Otras medidas
	Sección F Agricultura
	Sección G Textiles y vestuario
	Sección H Disposiciones institucionales
	Sección I Definiciones
Capítulo 4	Reglas de origen y procedimientos de origen
	Sección A Reglas de origen
	Sección B Procedimientos de origen
	Sección C Definiciones
Capítulo 5	Administración aduanera
Capítulo 6	Medidas sanitarias y fitosanitarias
Capítulo 7	Obstáculos técnicos al comercio
Capítulo 8	Defensa comercial
	Sección A Salvaguardias
	Sección B Antidumping y derechos compensatorios
Capítulo 9	Contratación pública
Capítulo 10	Inversiones
	Sección A Inversión
	Sección B Solución de controversias inversionistas-Estado
	Sección C Definiciones
Capítulo 11	Comercio Transfronterizo de servicios
Capítulo 12	Servicios financieros
Capítulo 13	Telecomunicaciones
Capítulo 14	Entrada temporal de personas de negocios
Capítulo 15	Comercio electrónico
Capítulo 16	Política de competencia, monopolios designados y empresas del Estado
Capítulo 17	Derechos de propiedad intelectual
Capítulo 18	Laboral
Capítulo 19	Medio ambiente
Capítulo 20	Transparencia
Capítulo 21	Administración del tratado
Capítulo 22	Solución de controversias
Capítulo 23	Excepciones
Capítulo 24	Disposiciones finales

Fuente: Estay Reino (2005: 215-126).

**Anexo 5**  
**Tabla: Estructura TLC UE-Chile**

TLC UE-Chile			
			Preámbulo
Parte I			Disposiciones generales e institucionales
	Título I		Naturaleza y ámbito de aplicación del acuerdo
	Título II		Marco Institucional
Parte II			Dialogo político
Parte III			Cooperación
	Título I		Cooperación económica
	Título II		Ciencia, tecnología y sociedad de la información
	Título III		Cultura, educación y sector audiovisual
	Título IV		Reforma del Estado y administración pública
	Título V		Cooperación en materia social
	Título VI		Otros ámbitos de cooperación
	Título VII		Disposiciones Generales
Parte IV			Comercio y cuestiones relacionadas con el comercio
	Título I		Disposiciones generales
	Título II		Libre circulación de mercancías
		Capítulo I	Eliminación de los derechos de aduana
		Capítulo II	Medidas no arancelarias
		Capítulo III	Excepciones
	Título III		Comercio de servicios y derecho de establecimientos
		Capítulo I	Servicios
		Capítulo II	Servicios financieros
		Capítulo III	Derecho de establecimiento
		Capítulo IV	Excepciones
	Título IV		Contratación pública
	Título V		Pagos corrientes y movimientos de capital
	Título VI		Derechos de propiedad intelectual
	Título VII		Competencia
	Título VIII		Solución de controversias
		Capítulo I	Objetivo y ámbito de aplicación
		Capítulo II	Prevención de controversias
		Capítulo III	Procedimiento de solución de controversias
		Capítulo IV	Disposiciones Generales
	Título IX		Transparencia
	Título X		Tareas específicas en cuestiones comerciales de los organismos establecidos.
	Título XI		Excepciones en el ámbito de comercio
Parte V			Disposiciones finales

Fuente: DIRECON: <http://www.direcon.gob.cl/detalle-de-acuerdos>

## **Anexo 6**

### **Guía de entrevista**

-Nombre y Apellido:

-Organización:

-Posición:

1-¿Cuáles son las ideas y los fines que guiaron la negociación de los Tratados de Libre Comercio (TLCs) que su país firmó desde los años noventa, especialmente con Canadá, los Estados Unidos y con la Unión Europea?

2-¿Cómo analizan desde su organización la negociación de esos tres TLCs?

3-¿Cuáles cree que son las oportunidades que plantean esos TLCs a su sector?

4-¿Cuáles cree que son los problemas/amenazas que plantean esos TLCs a su sector?

5-¿Ha sido consultada su organización durante el proceso de negociación de esos tres TLCs?

6-¿Cuál era el objetivo de dichas consultas?

7-¿Cree que fueron suficientes esas consultas?

8-¿Cuál fue la posición de su organización en dichas consultas?

9-¿Cuáles temas de los que su organización presentó a las instancias gubernamentales durante las consultas, se incorporaron a la letra de los tratados firmados?

10-¿Cómo fueron implementados esos temas concretamente?

11-¿Qué otros actores sociales fueron consultados?

12-¿Conformaron alguna red conjunta con otros actores sociales? ¿Qué acciones llevaron adelante?