

Parodia integracionista en el sur de América

*Oscar Mañán**

Pese a los discursos de los líderes políticos, América Latina no logra encarnar una integración regional que trascienda los acuerdos de libre tránsito de mercancías. La mayoría de los acuerdos están en fase avanzada de desgaste y crisis, desbordada por urgencias cortoplacistas y encapsulada en acuerdos comerciales vigilados por las instituciones de Bretton Woods, especialmente la Organización Mundial del Comercio.

FRACASO ESTREPITOSO DEL MERCOSUR

América Latina sigue los designios de aquella integración subordinada al mundo capitalista descrita por el manifiesto latinoamericano y diseccionada por los dependencistas, la dinámica de centros y periferias (más allá de que se amplíen los centros i.e, China y la periferia se globalice a todos los continentes). A pesar de las

proclamas políticas, la región no logra superar los esquemas de integración basados en el libre comercio. Los acuerdos comerciales afrontan apremios de corto plazo y padecen la tutela de instituciones globalistas, como la Organización Mundial del Comercio (OMC). Recientemente, la reunión cumbre del Mercado Común del Sur (Mercosur), en Montevideo (12/07/2013), abordó temas como la soberanía y el antiimperialismo, que reaparece necesariamente en el debate; la asunción de Venezuela a la presidencia pro-tempore; el reingreso de Paraguay tras la ausencia punitiva, y las dificultades para lograr objetivos de integración.

El Mercosur surgió el 26 de marzo de 1991 con la idea de aumentar los posibles consumidores (210 millones de personas) que ahora reúne un producto in-

*Profesor-investigador agregado de la Unidad Académica de Historia y Desarrollo de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración de la Universidad de la República, Uruguay, y profesor efectivo del Centro Regional de Profesores del Centro, CFE-ANEP.

terno bruto (PIB) de más de 2 billones de dólares. La idea inicial se conformó incluso antes que la del Consenso de Washington, siguiendo la vieja Doctrina Monroe (1823) de “América para los americanos”. En la firma inicial participaron los presidentes Luis Alberto Lacalle de Uruguay, Carlos Menem de Argentina, Fernando Collor de Mello de Brasil y Andrés Rodríguez de Paraguay.

El Mercosur se define como una unión aduanera imperfecta, y su fundación siguió los parámetros de una época que entró en crisis profunda a finales de los años noventa: la propuesta estadounidense de crear “una zona de libre comercio desde Alaska a Tierra del Fuego”. En tiempos en que el Dios mercado disponía y los gobiernos acataban, de avanzada destructora de las redes sociales de los viejos Estados con visos de bienestar, la iniciativa bautizada como Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA) prometía beneficios interminables para todos.

Dichos designios fueron interpelados por realidades dolorosas, no sólo en lo estrictamente económico sino también por crisis políticas y resultados sociales nada halagüeños. Las aperturas comerciales y financieras irrestrictas, las retracciones de la responsabilidad social de los Estados y las desindustrializaciones aceleradas generaron crisis económicas y políticas (desde declarados o encubiertos, caídas de presidentes, hambrunas generalizadas y jaques sistemáticos a la institucionalidad democrática de los países).

Otras dificultades se sumaron a las modalidades de inserción internacional y las maneras con que cada uno de los países abrazaron los caminos posneoliberales: diferendos fronterizos por libre circulación de mercancías, protocolos internacionales sobre manejo de ríos compartidos, medidas restrictivas al comercio de algunos países, entre otros.

Actualmente, la agenda rescata nuevos inconvenientes.

El juicio político que el parlamento paraguayo llevara adelante contra el entonces presidente Fernando Lugo, cuya sustitución dio lugar a la suspensión de ese país del acuerdo, significó un punto de inflexión. El posterior ingreso de Venezuela, con Paraguay suspendido de sus potestades (único parlamento que se oponía/opone a la entrada del gigante de la energía), detonó una crisis de importancia.

Ahora, la humillación del presidente boliviano Evo Morales, a quien se le negara aterrizar en cuatro países europeos (España, Francia, Italia y Portugal), pondría a prueba el acuerdo regional y su capacidad

para pedir cuentas. Además, la evidencia de espionaje del gobierno estadounidense a sus homólogos sudamericanos dada a conocer por Edward Snowden, ex agente de la Agencia Central de Inteligencia (CIA, por sus siglas en inglés), trajo a la palestra otra faceta del viejo/nuevo imperialismo. El 9 de julio, la Organización de Estados Americanos (OEA) se había solidarizado con el presidente boliviano, con las reservas de Canadá y Estados Unidos; este último amenazó con duros castigos a los países que acogieran a Snowden. Curiosamente, Estados Unidos negó a Bolivia la extradición de su ex presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, de quien se pretendía enfrentara cargos por genocidio y crímenes de lesa humanidad en el país.¹

La crisis política actual del Mercosur va mucho más allá de la incapacidad para alentar relaciones comerciales y solidarias como se proponía inicialmente. Es público y notorio el quiebre que significó el llamado “golpe parlamentario” sufrido por el presidente electo de Paraguay y la asunción del entonces vice presidente. El ex presidente Lugo había congeniado ideológicamente con sus homólogos de Brasil y Uruguay, pero también con los respectivos de Argentina y Venezuela. El quiebre institucional y sus formas, más allá de las discusiones, llevaron a la decisión de suspender a Paraguay del grupo hasta que se realizara la nueva convocatoria electoral (ocurrida este año). Pero, posteriormente, y a sólo unos días de tal suspensión, se promovió la entrada de Venezuela al bloque, misma que había sido demorada justamente por el parlamento paraguayo, donde no tenía mayorías que la hicieran posible.

En Uruguay, la discusión política dividió las aguas en dos posiciones, que a su vez confrontan a la oposición y al gobierno, y en particular el segundo (entrada de Venezuela) presentó dualidades de criterio entre el Presidente y su mismo Canciller. En el caso de la oposición política en Uruguay, los partidos tradicionales Colorado y Nacional (liberal y conservador) vienen criticando el funcionamiento del bloque desde hace mucho tiempo. En especial, la crisis de las relaciones entre Uruguay y Argentina, ya fuera por medidas proteccionistas de los últimos años o por la más comentada gestión del Río Uruguay (fronterizo), donde del lado oriental se afincó una planta de pasta de celulosa (Botnia-UPM), que fuera muy resistida por cuestiones ambientales, del otro lado del río y por el mismo gobierno de Néstor Kirchner. Las relaciones entre Kirchner y Tabaré Vázquez (su homólogo uruguayo hasta el 1 de marzo de 2010) fueron conflictivas: desplantes

mutuos y meses donde estuvo interrumpido el pasaje en uno de los puentes internacionales debido a militantes ambientalistas (señalados desde Uruguay por ser financiados por el mismo gobierno argentino). Con Brasil son comunes los problemas de tránsito de mercancías, por disposiciones más bien estatales, o porque los productos uruguayos no cumplían con las disposiciones del bloque (el ejemplo recurrente son los autos de origen chinos armados en Uruguay).

La entrada de Venezuela también fue conflictiva en la discusión interna de Uruguay. Desde la oposición no se tenía buena relación con el entonces presidente Hugo Chávez, tanto por razones ideológicas como porque se lo veía como un personaje atípico y con cierta propensión a la intromisión en asuntos de otros países. Sin embargo, el gobierno de Chávez fue muy solidario con Uruguay (al igual que con otros países), tanto en la venta de petróleo (se creó un fideicomiso donde se vuelca una diferencia de precios solidarios para apoyar a empresas recuperadas por trabajadores y otras políticas sociales) o bien con la compra de una cooperativa de crédito que estaba al borde de la quiebra, entre otras ayudas.² En el gobierno mismo se sucedieron discrepancias entre el informe técnico de Cancillería que se oponía al ingreso inmediato de Venezuela por tecnicismos jurídicos y el Presidente que fundamentó su voto en razones políticas.³

De todos modos, no cabe duda de la importancia estratégica que tiene ese país, desde el punto de vista energético, como también por lo que hace a proyección en el Caribe o al contrapeso que se espera respecto a países mayores como Argentina y Brasil. Los pequeños países, en este caso Uruguay y Paraguay, reclaman un trato diferencial de los más grandes que no siempre obtienen. Hay consenso en que los beneficios del comercio se concentran en los países grandes del bloque y que los instrumentos utilizados para la reducción de asimetrías no tuvieron frutos. Otras distorsiones al comercio que se relacionan al tamaño, pero también con las opciones de políticas, son las preferencias arancelarias concebidas, mismas que se fueron concentrando en los países más grandes. “[...] Brasil aprovecha el 36% de las preferencias arancelarias que le han sido concebidas en las negociaciones regionales y Argentina un 26%. Pero Uruguay, Paraguay, Bolivia y Ecuador aprovechan menos del 6%.”⁴

El embajador Pinheiro Guimarães sostenía que:

[...] el proceso de integración del Mercosur está sujeto a desequilibrios y tensiones que resultan de los desplaza-

mientos económicos provocados por la eliminación de las barreras al comercio y el aumento de la competencia, en especial en la medida en que no fueron armonizadas las diferentes legislaciones (trabajo, previsión social, tributos, créditos, etc.) que afectan la competitividad relativa de las empresas en los cuatro Estados Partes.⁵

Había convicción, cuando surgió el Mercosur, sobre el carácter salvador de las políticas del Consenso de Washington. En especial, la “desregulación, privatización, apertura al capital extranjero y eliminación de las barreras al comercio, sería[n] suficiente[s] para promover el desarrollo económico y social”.⁶ Sin duda se estaba muy equivocado a este respecto.⁷

Pero hoy, bajo la visión de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), de la cual hacen eco los países:

[...] el Mercosur celebraría acuerdos de libre comercio y de uniformización de reglas económicas que llevaría, en la práctica, a la disolución del Arancel Externo Común y también a la imposibilidad de políticas económicas preferenciales entre los países del bloque. El Mercosur, como Unión Aduanera y bloque económico se disolvería.⁸

A su vez, las diferencias para encarar la política macroeconómica en los diversos países, en especial el contraste incluso que presentan los países de mayor envergadura (Argentina y Brasil), no contribuyen a profundizar la integración. Con el agregado de Venezuela, el bloque cobraría sustentabilidad energética; no obstante amplía la diversidad de enfoques macroeconómicos y las diferencias ideológicas en el abordaje de la política en general (la exterior en particular) se acrecientan.

DE UNA INTEGRACIÓN DE CONSUMIDORES A UNA INTEGRACIÓN DE PRODUCTORES

Para apuntalar la cooperación y la integración económica entre los países, que todos reconocen como necesidad para mejorar las condiciones de vida en los países, hay mucho por hacer. Al igual que reposicionar de forma estratégica la región en el mundo, ampliar lazos de solidaridad y complementariedad productiva, fortaleciendo cadenas de valor, flujos de empleo y cooperación estratégica en aspectos de ciencia, tecnología e innovación.

Empero, este no es el camino en ninguno de los procesos de acuerdos comerciales, ya sean tratados de libre comercio que rigen los acuerdos Norte-Sur o los impulsos integracionistas Sur-Sur, o sus variantes multilaterales, regionales o bilaterales. En América del Sur, Colombia, Perú y Chile tienen acuerdos comerciales con Estados Unidos (y la Unión Europea) conformando con México la Alianza del Pacífico. Los TLC o acuerdos “OMC plus” expandieron sus agendas hacia los servicios, el tratamiento de los flujos de inversión, la protección de los derechos de propiedad intelectual y las compras gubernamentales. Hay que considerar que dichos TLC no toman en cuenta explícitamente el tratamiento de las asimetrías, “no hay referencias al tamaño o grado de desarrollo entre las partes. Tampoco se menciona el Trato Especial y Diferenciado [...] pueden contemplar períodos de transición especiales, normas de origen diferenciales, umbrales distintos.”⁹

Bossier sostenía que la solidaridad es el único bien que no se gasta sino que se potencia con el uso.¹⁰ No cabe otra que abordar de una vez por todas las asimetrías entre países, si es que se busca una real cooperación e integración económica; ya no basta con la visión utopista planteada por los próceres regionales, ni con la idea de mejorar la competencia (como planteaba el Consenso de Washington), sino que será imprescindible entrelazar la cooperación solidaria como herramienta estratégica.

Ejemplos hay muchos. Venezuela ha dado pasos al respecto, pero también Cuba fue, y es, una referencia ineludible. Venezuela ha sido apoyo constante para Bolivia, Ecuador, Cuba y Nicaragua, pero también Uruguay, Argentina y el mismo Paraguay que pudieron recibir desde petróleo hasta inversión en la banca que se caía, también pudieron absorber papeles de deuda ante el rechazo de los mercados internacionales o apoyo militar frente a agresiones externas. Para otros, la ayuda médica invaluable del país caribeño a los gobiernos de izquierda les permitió instrumentar una política pública orientada a resolver diferentes problemas (i.e., el área de la salud, específicamente de la vista, con operaciones, tecnología y docencia en el arte de curar las cataratas que hoy se hacen gratis en las instituciones públicas de Uruguay). No será tiempo de intercambiar bienes y servicios, alimenticios y energéticos, por tecnología o fuerza de trabajo calificada en un comercio que genere capacitación de recursos humanos, de transferencia y absorción tecnológica o aprendizajes en gestión. Cuántos países cuentan con logros en educación o salud como Cuba, con menos recursos y seguro;

nadie pudo bajar la mortalidad infantil con políticas preventivas al 5/000.

Los países de la región tienen una inserción internacional basada en los bienes primarios de muy bajo valor agregado y en una modalidad de acumulación que se caracteriza por un extractivismo burdo. Como se aprecia, el crecimiento de las exportaciones de bienes primarios es una constante y, por supuesto, su contracara de desindustrialización.

*Participación de bienes primarios
en exportaciones totales*

País	2005 %	2011 %
Argentina	69,3	68,5
Brasil	47,3	66,2
Chile	86,3	89,2
Colombia	65,3	82,5
Paraguay	82,9	89,3
Uruguay	68,5	74,3*

Fuente: CEPAL, Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, 2012.
*Datos de 2010.

Sin duda, tal integración no será posible dentro de los parámetros de la institucionalidad internacional reglada y vigilada por las instituciones de Bretton Woods (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, OMC, bancos de desarrollo e instituciones financieras internacionales). Tales instituciones guardan celosamente los derechos de los fuertes y acosan a los débiles con sus tribunales de controversias. Lograr una integración de productores deberá saltar las reglas internacionales que constituye una red de protección para el gran capital circulante en escala mundial. Para ser exitoso en esta tarea deberán conformarse nuevas alianzas de países con pretensión de salirse de este conjunto de reglas limitantes.

El punto de inicio hacia un nuevo rumbo será posible si se refuerza un sistema de decisiones nacionales y regionales articuladas, instituciones de doble carácter (nacional y regional), construir bienes públicos regionales (tales como la estabilidad política y macroeconómica, entre otros) y difundir valores de cooperación y solidaridad para romper las asimetrías. La crisis del centro, aunque parezca paradójico, podría

constituir una oportunidad, sumado también a la estrategia de China de deslocalización productiva, si es que se articulan algunos criterios de soberanía nacional y regional necesarios para la protección de las economías.

A largo plazo parece indispensable repensar las modalidades de desarrollo en la región; para ello será necesario reinstalar a la política en un lugar de privilegio — en los noventa, León Bendesky decía que la política había sido “una sirvienta respondona” de la economía, la reina del Consenso de Washington —, hay que volver a la regulación económica y esto implicará cambios institucionales no menores. El reto de una nueva inserción internacional exige abandonar las ideas liberales de integración, dejando de pensar en anexar posibles consumidores y concentrándose en una “cooperación productiva”. ¿Será Asia el socio adecuado? El financiamiento del desarrollo debe ser mucho más soberano, habrá que discutir críticamente el papel de la inversión extranjera y su vínculo con las decisiones nacionales y regionales. Para ello, hace falta un “nuevo” Estado (una articulación diferente de las relaciones sociales que se exprese en otras instituciones) posicionando los intereses populares para caminar hacia una nueva hegemonía.

CONCLUSIONES

Los presidentes del Mercosur reivindicaron la voluntad integracionista y “[...] el respeto a la diversidad, la

soberanía e independencia de los Estados orientada al desarrollo de las áreas económico-comercial, social, política y ciudadana del Mercosur”.¹¹ Sin embargo, más allá de tal voluntad discursiva, a menudo se suceden presiones y, para nada es obvia, la disposición a coordinar políticas macroeconómicas, a colaborar en la articulación productiva o avanzar en una legislación común para protegerse de males también comunes (léase, narcotráfico, lavado de dinero, evasión fiscal, violencia delictiva, controversias y agresiones internacionales).

Por supuesto, se rechazó la intromisión de la inteligencia estadounidense en el de espionaje dado a conocer por el ex agente de la Agencia Central de Inteligencia (CIA, por sus siglas en inglés), aunque los diferentes países tienen actitudes disímiles a la hora de enfrentar la política exterior. Los discursos son extremos y críticos, tanto a la actitud imperialista de Estados Unidos y su papel en el caso Snowden (que redundara en la humillación que fuera objeto el presidente Evo Morales) como respecto a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y su capacidad limitada para mantener la paz y proteger a los débiles. No obstante, países como Brasil y Uruguay son los que más contribuyen con los ejércitos de ocupación de cascos azules.

El desafío de la integración está cada vez más presente so pena de sucumbir en el aislamiento doloroso de un mundo donde los fuertes son cada vez más agresivos y la solidaridad se vuelve un bien por demás escaso.

— • notas • —

¹Noam Chomsky (2013), “¿Está Edward Snowden a bordo de este avión?”, en: <http://www.lr21.com.uy/comunidad/1127018-esta-edward-snowden-a-bordo-de-este-avion>.

²Presidencia de la República (2005), “Integración: Uruguay y Venezuela suscriben Convenios”, en: http://archivo.presidencia.gub.uy/_Web/noticias/2005/12/2005120804.htm.

³Luis Almagro (2012), “Entrevista en el Programa En Perspectiva”, Radio El Espectador, en: <http://www.espectador.com/noticias/242876/canciller-luis-almagro-fuimos-contrarios-al-ingreso-de-venezuela-en-estas-circunstancias>.

⁴José M. Quijano (2013), “La integración y la nueva realidad”, *Semanario Voces*, núm. 400, p. 9.

⁵Samuel Pinheiro Guimarães (2012), “Relatório ante los ministros del Mercosur”, en: <http://www.laondadigital.com/LaOnda/LaOnda/584/C1.htm>

⁶*Ibid.*

⁷Oscar Mañán (2003), “Reformas económicas, vulnerabilidad social y alternativas políticas”, Fundación Rodney Arismendi, Montevideo, FRA.

⁸Samuel Pinheiro Guimarães, *op. cit.*

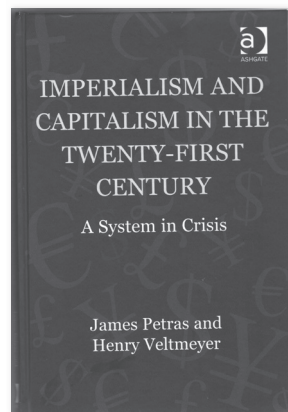
⁹José M. Quijano, *op. cit.*, José M. Quijano (2011), “Las asimetrías en los procesos de integración de América Latina y el Caribe”, XXXVII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano Caracas, Venezuela, 19 al 21 de octubre de 2011, SP/CI/XXXVII/O/Di No. 7-11 Sela, en: http://www.sela.org/attach/258/default/Di_No_7-Las_asimetrías_en_los_procesos_de_integración_de_ALC.pdf.

¹⁰Sergio Boissier (2002), “¿Y si el desarrollo fuera una emergencia sistémica?”, mimeo, Santiago de Chile, CEPAL/ILPES.

¹¹XLV Reunión Ordinaria del Consejo del Mercado Común (2013), “Comunicado conjunto de los Estados partes del MERCOSUR y Estados asociados”, Reunión del 12 julio, en: http://www.mercosur.int/t_generic.jsp?contentid=5601&site=1&channel=secretaria.



PUBLICACIONES UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ZACATECAS



COMUNIDAD
uaed
GACETA DE ESTUDIOS DEL DESARROLLO

10 aniversario

Vol. 1, No. 1

*Estudios del Desarrollo, programa de alto nivel
y sólido compromiso social: Raúl Delgado Wise*

*Microhistoria de la Unidad Académica de
Estudios del Desarrollo*

Aprende en cuestionar y cuestionarse: **Isabel Cárdenas Demay**

James Cypher recibió Premio J. Fagg
en la Universidad de Denver

www.estudiosdeldesarrollo.net