

América Latina

El nuevo debate sobre la integración

Una integración regional alternativa requiere comenzar a analizar nuevos temas, como la generación de políticas productivas comunes, el establecimiento de una normativa supranacional y la redefinición de la soberanía. Una nueva integración regional no puede repetir relaciones de asimetría y subordinación, y por esa razón es indispensable atender estos nuevos desafíos.

Por Eduardo Gudynas

En los últimos meses se ha multiplicado el interés en analizar estrategias alternativas para generar otro tipo de integración regional en América Latina. Existen buenas condiciones para hacerlo: el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) sigue estancada, los recientes acuerdos en la Organización Mundial de Comercio (OMC) en realidad apuntan a continuar las negociaciones y el Mercosur ha logrado superar varios conflictos internos. Además, las negociaciones de “tratados de libre comercio” continúa incentivando la movilización ciudadana. Estos y otros factores indican que existen oportunidades para avanzar hacia otro tipo de integración regional.

Pero también existen problemas. Algunos son muy evidentes y pueden resumirse en las resistencias de los actores convencionales a cualquier proyectos de integración que redefina las estrategias de desarrollo, la equidad en el acceso a la riqueza y el papel de los ciudadanos. Más allá de estas fuertes limitaciones, también existe una dificultad con aquellos análisis que si bien defienden una “unión” sudamericana apelan a pocos argumentos, tales como asumir que basta la presencia de los presidentes Néstor Kirchner, de Argentina, Luiz Inacio Lula da Silva, de Brasil, o Hugo Chávez, de Venezuela, para generar esos cambios. Muchas de esas posiciones son simpáticas, algunas de ellas tienen elementos que todos compartirían, y que esperamos se concreten, y por

lo tanto es difícil desgranarlas y cuestionarlas. Pero lo cierto es que sus propias debilidades hacen que tengan poca utilidad para elaborar una propuesta alternativa de la integración. Por lo tanto, es necesario profundizar el análisis y el debate sobre los contenidos de una integración alternativa.

Políticas comunes regionales

Un primer punto es la necesidad de generar “políticas comunes” entre grupos de países. Posiblemente los dos casos más urgentes, especialmente en el Cono Sur, son una “política agropecuaria común” y una “política industrial común”. Especialmente Argentina y Brasil compiten en varios terrenos productivos, no sólo en el comercio recíproco, sino además en las exportaciones hacia terceros países. Esa situación desencadena regularmente conflictos (los más recientes han sido sobre el comercio de electrodomésticos y autopartes). Pero también se compite hacia fuera en rubros como soja y carne vacuna, sin lograr ventajas regionales y en algunos casos deprimiendo los precios internacionales.

Eduardo Gudynas es analista en D3E (Desarrollo, Economía, Ecología, Equidad América Latina).

Es importante disipar esas fricciones y pasar a una mejor articulación productiva, bajo una estrategia común que permita un uso más eficiente de los recursos nacionales, posturas más ventajosas en los mercados internacionales, y evite el continuado dumping social y ambiental o la caída de los precios internacionales. Obviamente las estructuras y mecanismos de Mercosur no están diseñadas para lograr ese objetivo (el tema no se encuentra en la agenda de sus órganos de decisión, no existe un espacio de negociación específica con ese fin, no está claro cómo pueden participar los gobiernos junto a empresarios y sindicatos, etc.). Por lo tanto, son necesarios cambios en la estructura y funcionalidad de los organismos del bloque, de manera de incorporar una articulación productiva, la planificación territorial de los sectores a promover, mecanismos recíprocos de apoyo, etc.

Soberanía y supranacionalidad

El establecimiento de “políticas comunes” requiere de una nueva actitud entre los gobiernos que permita generar un marco supranacional, un cuerpo normativo acordado por los países miembros y que obliga a cada uno de ellos. Una de las razones de la ausencia de “políticas regionales comunes” es precisamente carecer de un marco supranacional. No se cuenta con esos mecanismos debido a la resistencia de los países, en algunos casos abierta y en otros más silenciosa. Este aspecto central no ha recibido la atención adecuada, tanto desde los sectores convencionales como desde muchos analistas progresistas.

En ese terreno hay que admitir que uno de los principales obstáculos para la supranacionalidad se origina en el gobierno de Brasil, donde se defiende un concepto de soberanía convencional. El gobierno de Lula coquetea con la idea de un “parlamento” del Mercosur o alude a una mayor coordinación, pero no da pasos concretos hacia la cesión de soberanía en un mecanismo supranacional. Mientras Brasil se resiste, otros países aprovechan la circunstancia sin hacer aportes constructivos para cambiar esa situación. Este es un problema central, y cualquier propuesta alternativa de integración debe considerarlo seriamente.

Como estos países no avanzan en un proceso de integración regional político, entonces insisten en firmar acuerdos de libre comercio entre ellos. De esta manera, el Mercosur lanza acuerdos de libre comercio para sumar asociados: ha incorporado a Perú y próximamente se espera a Venezuela. Del mismo modo, las negociaciones entre la Comunidad Andina de Naciones y el Mercosur también son a nivel de libre comercio. Este proceso tiene un efecto paradójico: está creando un acuerdo de libre comercio sudamericano, repitiendo muchos de los problemas que se han denunciado en

el ALCA auspiciada por Estados Unidos. Es evidente que si existe una crítica ciudadana a un convenio de libre comercio tipo ALCA, también se debe observar con la misma preocupación la reproducción de ese esquema a nivel sudamericano. Por lo tanto, es necesario cambiar la cualidad de los actuales convenios dentro de América del Sur.

La relevancia del problema comienza a ser admitida. Por ejemplo, dos destacados diplomáticos brasileños, Botafogo Gonçalves y Carvalho Lyrio admiten que en el Mercosur se “está agotando el espacio de maniobra para la mentalidad de mantener la integración a *media marcha*, con bajas concesiones de parte a parte y escasos resultados concretos” (“Alianza estratégica entre Brasil y la Argentina”. *Archivos del Presente*, Buenos Aires 2003, 31: 13-34). Incluso reconocen que desde los “principios del Mercosur, Brasil ha adoptado una posición refractaria a las propuestas de ampliación de la estructura institucional”. Agregan que el argumento era mantener una estructura pequeña y ágil pero que en realidad “la motivación fundamental de la resistencia brasileña es una preocupación muy justificada con el riesgo de que el establecimiento de estructuras independientes y supranacionales en el Mercosur limite la libertad de actuación del país más fuerte del bloque y lo subordine a los intereses y posiciones dictadas por los países menores”. Esta confesión, brindada por una persona clave en la diplomacia brasileña como Botafogo Gonçalves, es fundamental para entender los reales problemas del Mercosur actual.

Los aspectos políticos en redefinir la soberanía en una integración supranacional son enormes. Muchas propuestas alternativas en este terreno todavía son insuficientes, ya que es necesario redefinir la soberanía nacional de cada uno de los países. Surgen inmediatamente varias preguntas: ¿cómo se construye políticamente una nueva “unión” regional? ¿Serán decisiones únicamente de los presidentes? ¿Se instalará un parlamento regional? ¿Cómo se determinan los procesos de elecciones y representatividad en ese parlamento regional? ¿Cuáles son las facultades de ese legislativo regional? Y así sucesivamente se abren preguntas críticas sobre la generación de un marco supranacional. Este aspecto político está asociado, además, con permitir un espacio de “ciudadanía” regional donde puedan actuar las organizaciones sociales y los movimientos populares.

Democracia, desarrollo y ciudadanía

Está claro que ese marco supranacional debe contar con algunas condiciones clave, y deseo destacar algunas de ellas. La primera tiene que ver con una estructura y mecanismos que sean genuinamente democráticos, potenciando la participación ciudadana. Por lo tanto, se debe evitar que la

“democracia delegativa” de cada uno de los socios del Mercosur se transmita a toda la estructura, donde se debe potenciar un “legislativo regional”.

Las relaciones entre los países también se deben democratizar. En los últimos tiempos se han repetido en público frases que aluden a que es mejor una región bajo el poder de Brasil que bajo la dominación de Estados Unidos. En realidad, los países no pueden estar dominados por ningún otro país, y se debe luchar contra un proceso de vinculación entre países que esté basado en relaciones de asimetría y dependencia. Justamente por eso es importante la dimensión política de la soberanía: ofrece la posibilidad de construir mecanismos y amortiguadores para lidiar con las tentaciones de cierto “subimperialismo” regional.

Un segundo factor tienen que ver con un nuevo balance entre soberanía y autonomía. La redefinición de soberanías nacionales tiene que darse de la mano con mejores niveles de autonomía regional. Es indispensable que el debate sobre la

integración regional alternativa ponga como uno de los puntos centrales la autonomía para romper con las ataduras de la dependencia.

También se debe considerar la necesidad de redefinir los estilos de desarrollo en una integración regional. Podemos llegar a tener una cierta “unión” entre países, al estilo europeo, y por lo tanto con un fuerte énfasis en las corporaciones regionales, donde en lugar de luchar contra la Shell, sería Petrobras la que nos origina dolores de cabeza por su mala conducta laboral, social y ambiental. Por lo tanto, una estrategia de integración alternativa necesariamente debe avanzar paso a paso con la generación de un nuevo estilo de desarrollo.

Finalmente, es necesario que los debates sobre una integración alternativa permitan elaborar poco a poco la idea de una “ciudadanía” regional. Cualquiera de los puntos anteriores necesitan de una base de sustentación democrática ciudadana, donde las personas valoren los espacios regionales como caminos potenciales hacia una mejor calidad de vida. ▼

Cuando la geopolítica invade la geografía comercial

Si bien los presidentes de los países miembros del Mercosur siempre reiteran la nueva unidad política del bloque, no ocultan las tensiones que se originan en el comercio regional. Pero a ellas ahora se suman los problemas propios de los posicionamientos geopolíticos. En efecto, la discusión sobre la reforma del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ha desencadenado fricciones de un nuevo tipo dentro del Mercosur. Son bien conocidas las ambiciones de Brasil de lograr un puesto permanente en el Consejo de Seguridad, y ha trabajado con ese fin desde hace años. El tema fue discutido con su principal socio político regional, Argentina, e incluso se manejó la idea de una representación coordinada entre las dos naciones. Sin embargo, ha quedado en evidencia una discrepancia relevante al con-

siderarse en la reciente Asamblea General de las Naciones Unidas la recomposición del consejo. El canciller de Argentina, Rafael Bielsa, cuestionó la aspiración brasileña, declarando ante la prensa que “el precario equilibrio en la zona no se consolida con Brasil en forma permanente en el Consejo de Seguridad”. El canciller argentino denunció una actitud unilateral de Brasil, subrayando la falta de consultas apropiadas. Pero además se preguntó qué méritos tiene Brasil para representar a Argentina en ese consejo.

Esas declaraciones fueron una respuesta a la posición de Brasil presentada en el marco del recientemente formado “grupo de los cuatro”, que además incluye a Alemania, Japón e India. Todos esos países se presentaron como candidatos para los puestos “no permanentes” de dos años de duración en el Consejo de Seguridad.

La situación es delicada, y la propuesta brasileña también fue cuestionada por México, otro importante actor latinoamericano que, además, solicitó su ingreso al Mercosur. El canciller mexicano, Luis Ernesto Derbez, apuntó a un mecanismo de reforma del Consejo de Seguridad más democrático, basado en regiones. México coordinada un “grupo de amigos” de la reforma de las Naciones Unidas, conjuntamente con Chile, Colombia, España, Japón, Pakistán y otros países, que están en contra de aumentar el número de miembros del consejo.

Este tipo de cuestiones deja en evidencia la importancia de cuestiones distintas a las económicas, y sobre las cuales se repiten las viejas desconfianzas que han impedido, una y otra vez, generar una verdadera integración latinoamericana. ▼

E.G.