

MERCOSUR y ALCA

Helio Jaguaribe

Tenemos los subdesarrollados del mundo en general, y estos dos subdesarrollados que hoy son Argentina y Brasil en particular, un futuro indefinido para superar nuestro subdesarrollo y convertirnos en una sociedad plenamente desarrollada, que pueda jugar un papel significativo en la historia de nuestro tiempo, en este incipiente siglo XXI o, al revés, la historia se está estrechando en relación a las posibilidades de que disponemos y nos reserva un plazo históricamente corto para que logremos hacer lo que queremos hacer? Esa es la gran cuestión. Y ahora, evidentemente, vista en su total profundidad, no es fácil de contestar.

Desde luego, la idea de plazos históricos sólo se puede comprender si uno mira hacia atrás. Y si uno mira hacia atrás, o sea hacia el pasado histórico, observará que, en determinadas situaciones, algunas sociedades han sido capaces de hacer ciertas cosas que otras no hicieron y que, al hacer cosas que las demás no hicieron, esas sociedades se han adelantado en relación a las otras. Podemos dar algunos ejemplos muy interesantes. Cuando los occidentales —inicialmente los españoles y los portugueses, y después otros países de Europa— empezaron los viajes marítimos del siglo XV y del siglo XVI y llegaron hasta tierras tan lejanas como Japón, como India o China, estos países tenían un

STUDIA POLITICÆ  Número 01 ~ primavera/verano 2003.
Publicada por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, de la Universidad Católica de Córdoba, República Argentina.

sistema, en cierto aspecto, superior a la Europa de aquel tiempo. China, por ejemplo, desde el siglo II d.C. tenía su elite formada por concurso público: la nobleza china no era hereditaria, era una nobleza meritocrática por concurso público. En el templo de Confucio (admirable pensador, sabio y estadista) hay una gran cantidad de estelas con los nombres grabados de quienes lograron su admisión al mandarinato por concurso público.

Esta extraordinaria situación, sin embargo, tenía retrasos técnicos, en virtud de los cuales los grupos europeos (portugueses, después españoles, luego holandeses e ingleses) lograron establecer enclaves en los países orientales y sostenerlos por la superioridad de su armamento y de su técnica bélica. Gradualmente, mediante el comercio intensivo, el comercio transatlántico —que se inicia con Colón y Vasco da Gama—, se abrió una nueva era en la historia de Europa con el desarrollo de esto que los economistas llaman mercantilismo, el cual, con técnicas de maximizar exportaciones y minimizar importaciones, enriqueció las naciones. Gracias a estos expedientes, la relación de riqueza *per capita* entre los asiáticos y los europeos, que era de 1 a 1 —quizá un poco más— se convierte en 1 a 2. Es decir, el hecho de que los asiáticos no comprendieran ciertas técnicas militares y navales ni la ventaja del comercio internacional, les produjo una pérdida del espacio histórico, convirtiéndose en naciones menos importantes en relación a Europa.

Un segundo salto gigantesco se va a observar con la revolución industrial, empezando por Inglaterra y, más tarde, Francia y Alemania. Los pueblos que acompañaron la revolución industrial marcaron sobre los demás una extraordinaria superioridad. Definitivamente, el mundo asiático se transformó en tercer mundo; pero también dentro de Europa, los países no industrializados (España, Portugal, Grecia) se tornaron países de segunda. Cuando uno piensa que España había hecho el más grande imperio de occidente y se convierte en un país de tercer mundo

en el siglo XIX, porque no tuvo la capacidad oportuna de proceder a su industrialización, entonces la cuestión es ésta: ¿son o no son recuperables los plazos históricos perdidos? En algunos casos hay que decir que sí: Japón, por ejemplo, empezó a tener un principio de recuperación por la restauración Meiji, luego aceleró de una manera espantosa después de su propia derrota militar en la Segunda Guerra Mundial, y hoy es una potencia tecnológica de primera calidad. El caso de España es otro caso interesante: era un país del tercer mundo hasta hace 30 años y, gracias a un extraordinario esfuerzo de recuperación, se convirtió en un país de alto nivel. Lo que le posibilita este rápido ascenso es su integración en Europa, mientras que, en el caso de Japón, ha sido la extraordinaria energía de este admirable pueblo.

En Argentina y Brasil, países de desarrollo mediano, tenemos una cultura occidental importante; hay personas de altísima calidad científica en nuestros países, hay industrias de buena calidad, servicios interesantes y, sin embargo, tenemos lagunas terribles que nos mantienen en la condición de subdesarrollados. ¿Es posible, en un momento futuro, recuperarnos de ese retraso o no?

Me parece que tenemos un plazo históricamente muy corto para salir de nuestro subdesarrollo y alcanzar un nivel sustentable de desarrollo comparable a un país del sur de Europa. El proceso de globalización, fuertemente acentuado por el unilateralismo imperialista del gobierno de Bush, está estrechando lo que yo llamaría espacios de permisibilidad de los países emergentes.

¿Qué futuro nos aguarda? Con un grado de relatividad, porque el absolutismo dogmático es ajeno a mi visión metodológica de las ciencias sociales, diría que, si continuamos como estamos, dentro de no más de pocos años nos convertiremos en segmentos indiferenciados del mercado internacional y en provincias del sistema americano. Desde Washington se nos dictará lo que se puede hacer y lo que no se puede hacer. Domésticamente, las

multinacionales se van a apoderar de nuestros mercados, y nuestros dirigentes, aunque mantengamos los ritos democráticos, van a ser electos para funcionar como gestores de los negocios de esas multinacionales y tendrán que actuar de manera compatible con la eficiencia del mercado internacional, dentro de límites fijados por Washington.

¿Tenemos salida a esta alternativa? Yo creo que sí, si realizamos lo más prontamente posible un gran esfuerzo de desarrollo económico, tecnológico, de dimensión social y de otras, formando un sólido eje estratégico de alianza argentino-brasileña para ofrecer una capacidad de resistencia histórica significativamente superior a la que, aisladamente, disponemos. Dentro de veinte años podremos lograr, si hacemos lo que podemos hacer, un nivel social equivalente al de España de hoy, con un nivel tecnológico equivalente a la Italia de hoy. Logrado esto, vamos a lograr muchas más cosas.

A partir del eje argentino-brasileño, alcanzaremos la definitiva consolidación del Mercosur, probablemente con la incorporación de otros países sudamericanos (Perú, Venezuela y, en su momento, Bolivia y Chile). Por otra parte, lograremos hacer un sistema sudamericano de cooperación y libre comercio que nos va a proporcionar un espacio económico importante, el cual nos promoverá a un nivel de interlocución internacional significativo.

Tenemos, claramente, dos alternativas: 1) la satelización, la conversión en segmentos indiferenciados del mercado internacional (con los himnos, la bandera, etc., pero la efectividad del poder ejercitado por multinacionales internamente y por Washington externamente); 2) un sistema revestido de significativa autonomía con capacidad de ser un interlocutor del mundo del siglo XXI.

Llegados a este punto, es necesario examinar qué alternativas probables se presentan al mundo. Una alternativa consiste en

que se consolide de una manera globalizada la hegemonía americana. Estados Unidos, después de la implosión de la Unión Soviética, se convirtió en la única superpotencia y, gradualmente, con el gobierno de Bush está exhibiendo, con total desprecio por Naciones Unidas, una postura imperial. Este imperio está contenido por algunas barreras que todavía no logra traspasar: la barrera china, la barrera india, la barrera rusa hasta cierto punto, e igualmente la barrera islámica. Este sistema podrá consolidarse de manera total en un par de decenios y llegar a los años 20 con un gran nuevo imperio americano.

La otra alternativa es la siguiente: un país como China, que logró salir del caos generado por las locuras de Mao Zedong a través de esta figura increíblemente competente que ha sido Deng Xiaoping, pudo alcanzar un ritmo continuado de 8 % de crecimiento anual y, si mantiene este ritmo, se convertirá a mediados de siglo en una potencia equivalente a Estados Unidos. Un país como Rusia, que sale de la conversión caótica de un sistema de socialismo centralizado a un sistema capitalista dominado por mafias y bandidos de todo tipo, logra, a través de la administración prudente de Vladimir Putin, recuperar su sentido de ley, de orden y de progreso. No olvidemos que Rusia es una sociedad de alto nivel educacional (superior en promedio a la americana). Si esta sociedad educada, disponiendo de recursos naturales, mantiene el ritmo que está imponiendo el presidente Putin, estará en condiciones, dentro de dos o tres décadas, de recuperar su condición de superpotencia. Entonces, alternativamente a un imperio americano o universal, existe la posibilidad de una nueva polarización mundial, un nuevo mundo multipolar. EE.UU. conservará seguramente su importancia, pero emergerán una superpotencia china, una superpotencia rusa, y podrán emerger algunas otras cosas.

También hay que mencionar tres puntos interesantes.

1) Qué va a pasar con la Unión Europea, gigante cultural y enano político-militar. En virtud de la incorporación de los países

que proceden del antiguo mundo comunista, la unidad política europea quedará más disminuida que actualmente, por lo que la Unión Europea se va a caracterizar por ser una comunidad económica operativa para la prosperidad de sus miembros, pero sin ninguna capacidad de decisión política externa. Sin embargo, hay indicaciones que tenderán a se formar dos subsistemas políticos: uno atlántico, bajo el liderazgo británico y contando, probablemente, con la participación de los países escandinavos y de Holanda; y otro europeizante, bajo el liderazgo francogermánico o latinogermánico, que aspirará a tener una política externa o de defensa propia.

2) La India (que va a tener una población superior a la de China dentro de algunos decenios), a despecho de sus conflictos internos entre el sector musulmán y el sector hinduista, posee una tasa de crecimiento superior a la nuestra y un universo científico superior al nuestro. Hay más científicos en China e India que en Brasil y Argentina. India es uno de los principales países del mundo en el desarrollo de *softwares*, y camina hacia un destino propio, para no ser un satélite americano ni un segmento del mercado internacional.

3) Hay posibilidades para que a partir del eje Argentina-Brasil se forme un sistema sudamericano alrededor del Mercosur, que tenga un protagonismo moderadamente autónomo. No va a ser una superpotencia, pero sí un sistema de desarrollo autosustentable y de satisfactorio margen de autonomía. En el caso de que se formare el imperio americano, si nosotros logramos un desarrollo importante, entraremos con Europa como provincia de primera clase; si, como yo creo, el mundo camina hacia una nueva multipolaridad, un sistema sudamericano, teniendo al Mercosur como núcleo, será un interlocutor significativo.

Ahora hagamos una reflexión sobre el imperio americano. La expresión “imperio americano” es corriente, e incluso actualmente es utilizada por escritores estadounidenses. ¿Qué tipo

de imperio es éste, que está visible en muchas de sus dimensiones y podrá adquirir otras totalmente universales dentro de un par de décadas o, quizá, una década? Es algo totalmente distinto de los imperios convencionales. Hay conexiones entre el imperio romano y el imperio británico, pero pasado ese larguísimo plazo histórico, no hay ninguna conexión entre el imperio británico y el imperio americano. ¿Por qué? EE.UU. no es un imperio, es un campo, como cuando se habla de campo magnético o campo gravitacional. Es un sistema de condicionamientos económicos, financieros, tecnológicos y militares que atrae distintas áreas hacia él. El campo americano va a actuar de conformidad con lo que EE.UU. determine, fundamentalmente dos cosas: primero, la total supremacía militar, y por eso se impiden las armas de destrucción masiva. Cualquier amenaza, aun liviana, a la supremacía militar americana, es objeto de intervención militar. Segundo, la total apertura del mundo al ingreso de bienes y servicios originados en las empresas de EE.UU. Se pretende establecer un sistema de libertad de mercado a partir de la ideología neoliberal que determina esta doctrina a las periferias, caracterizada por el hecho de que, en nombre de la supuesta optimización de la economía local, se suprime la importancia intervencionista del estado y se lo reduce al nivel de una administración municipal. Es decir, el estado cuida de la educación, de la salud, de las carreteras y de la policía; lo demás es soberanía del mercado. Por lo tanto, el estado es un agente protector del mercado, no lo regula, sino que el mercado determina al estado lo que hay que hacer; ésta es la ley.

Si los países adoptan esta doctrina neoliberal, la super competitividad americana invade los mercados libres y la conduce a su control. Con el pacto suicida de ALCA, simplemente firmamos nuestra acta de muerte. ALCA es una impostura en que se suprimen las tarifas aduaneras, pero no se suprimen las barreras no tarifarias. Nosotros tenemos una protección de nuestras industrias puramente tarifaria, en EE.UU. la verdadera protección

son otras modalidades de barreras, que no se suprimirán por ahora. Por otro lado, ALCA postula lo que yo llamo falsa reciprocidad de servicios, o sea que todos los miembros de ALCA están obligados a aceptar que cualquier empresa de cualquiera de los países pueda concurrir a sus compras gubernamentales. ¿Qué empresa argentina o brasileña será concurrente para las compras de Washington? En cambio, ¿qué empresa americana será concurrente para América latina? Simplemente, casi todas. La reciprocidad es meramente verbal. Por ahí sigue toda una línea de absoluta subordinación de nuestros países, que se convierten, por estupidez propia o por traición, conforme los casos, en segmentos del mercado internacional bajo el control americano.

Ante esto, ¿qué podemos hacer de diferente? Lo que se puede hacer presenta claramente dos facetas interrelacionadas, una doméstica y otra externa. La faceta doméstica consiste en volver a los regímenes de crecimiento acelerado, a fin de lograr un nivel social equivalente al de España y un nivel tecnológico equivalente al de Italia. Para lograr estas cosas, necesitamos incrementar significativamente nuestra tasa de crecimiento anual, la que actualmente es irrisoria, en promedio 2,3 %. Necesitamos crecer al mínimo 5 %, y necesitamos de una gigantesca ampliación de nuestro ahorro doméstico. El ahorro brasileño es del 18 %, en Argentina un poco menos; con esto no se marcha. No es verdad que el capital extranjero o todos los acuerdos que podamos firmar con el Fondo Monetario Internacional son imprescindibles. Aldo Ferrer, un ilustre economista argentino que, entre tantas cosas, escribió un trabajo sobre la globalización (“Hechos, y ficciones”), muestra, con total objetividad, que todos los desarrollos existentes en el mundo se han hecho por capital doméstico, con agregado internacional que puede llegar al 5 %. Ningún país del mundo se desarrolló por el capital extranjero, sin el mayoritario concurso doméstico. El discurso de “si no viene capital extranjero estamos perdidos”, es una mentira. El capital extranjero positivo es el que genera divisas o

que introduce tecnología, pero la gran mayoría del capital extranjero que reciben nuestros países factura en moneda nacional, hace proyectos en moneda nacional y exporta dividendos en dólares. Considerese, ahora, lo siguiente: los sectores altos de la sociedad argentina y de la sociedad brasileña tienen niveles de vida superiores a sus equivalentes europeos, ¿por qué? Porque erogan una masa monetaria excesiva para el tipo de sociedad que estamos viviendo. Esta gente, en lugar de ahorro, hace transferencia de capital hacia afuera, o transferencia de *whisky* hacia adentro. Así, las cosas no marchan.

¿Cómo salir de este *impasse*? Si bien estoy a favor de medidas legales, medidas moderadas, y no creo en los radicalismos utópicos, considero que un poco de rigor es necesario. Si no conseguimos en nuestros países inducir el elevamiento significativo del ahorro nacional, tendremos que adoptar un ahorro compulsivo, o sea que el empresario estará compelido a suscribir papel de inversión en la infraestructura argentina, en la infraestructura brasileña, etc. No se trata de una expropiación, sino de un redireccionamiento del dinero hacia finalidades productivas, manteniendo la propiedad de los empresarios. Si logramos volver en plazos no demasiado largos a un nivel de ahorro del 25 % anual y a un nivel del mínimo de 5 % de crecimiento, podremos alcanzar las metas que estoy definiendo en los primeros veinte años del siglo XXI. Si no lo hacemos, en mucho menos tiempo nos vamos a convertir en segmentos anónimos del mercado internacional.

¿Bajo qué condiciones objetivas reales, no utópicas, se puede establecer una seria alianza entre Argentina y Brasil? Edificar un Mercosur importante y, alrededor del Mercosur, un sistema sudamericano dotado de interlocución internacional significativa, ésa es la cuestión. Es indispensable que, por lo menos, los sectores ilustrados de cada país tengan clara conciencia de que no hay futuro si se está aislado en el mundo del siglo XXI. Una Argentina aislada se convertirá implacablemente en un segmen-

to del mercado internacional y una provincia de la esfera americana. Esta Argentina tendrá mucho menos importancia relativa que Ucrania. Por el contrario, un sistema argentino-brasileño sería como Canadá-EE.UU., es decir que nuestra capacidad de interlocución internacional se multiplicaría, siempre y cuando establezcamos una concertación seria a nivel operacional, no simplemente retórica y de buenas intenciones, que nos permita un crecimiento compartido y nos dé un creciente espacio de autonomía internacional.

Dijimos que es necesario concientizar acerca de que no tenemos destino propio en condiciones de aislamiento. Esto es un poco más difícil en Brasil, porque Brasil, un país de cerca de 180 millones de habitantes, tiene la ilusión de que puede hacerlo solo. Pero Argentina es indispensable, porque este gigante brasileño padece de un bajísimo nivel de integración social: con 15 % de miserables y 30 % de personas extremadamente pobres. La pobreza brasileña no tiene nada que ver con la pobreza argentina, la cual es una pobreza coyuntural, debida a locuras de dirección (Menem, Cavallo y otros) de los últimos 10 años, y porque bajo el desempleo argentino hay un hombre capacitado para hacer cosas. Argentina dispone del más alto nivel educacional y de la más civilizada sociedad de América Latina, sólo que existe una brecha entre su nivel sociocultural y su nivel económico: la deuda argentina es la mensuración de la brecha. El bajo nivel de su economía es producto de la conspiración neoliberal, pero es un país que tiene condiciones excepcionales para una vigorosa y rápida recuperación. Mientras el pobre argentino es un pobre coyuntural, víctima del neoliberalismo, el pobre brasileño es un ciudadano de Calcuta, alguien que no sabe nada, no tiene nada. La incorporación del desempleo argentino a la cadena productiva se hace en un par de años, o no más de 5, pero educar una masa gigantesca de personas que, por una larga tradición que viene de la colonia, son excluidos, va a llevar tiempo, un tiempo superior al plazo histórico que tenemos.

Ahora bien, a pesar de que Brasil tiene un nivel social extremadamente precario, posee un gran nivel de integración nacional: hay una “brasilidad” indiscutible. En cambio, este índice de integración nacional en Argentina no es tan grande, y esto motiva la fuga al exterior, tan peligrosa. Puede decirse que Brasil sobrevive merced a su integración nacional, a despecho del miserable índice de integración social; Argentina, con peligrosas deficiencias de integración nacional, sobrevive gracias a su elevada integración social. El acoplamiento argentino-brasileño corregiría por reciprocidades apropiadas estas deficiencias, lo que posibilitaría la velocidad necesaria para obtener un desarrollo autónomo y suficiente antes de que sea tarde.

Resumiendo: el plazo histórico es corto, aisladamente no tenemos chance, necesitamos desarrollo interno acentuado y un entendimiento inteligente para que esta alianza no sea verbal, retórica.

¿Cómo se puede hacer una alianza que no sea verbal entre Argentina y Brasil? A nivel operacional es necesario hacer una distinción muy lúcida entre nuestra composición macro y nuestras situaciones micro. A medida que se integran dos o tres países, más conflictos surgen a nivel micro, porque la integración es armonizadora a nivel macro, pero no a nivel micro: quien plante trigo en Río Grande, cuando se vea invadido por el trigo argentino, más barato, reclamará contra el trigo argentino. Para disminuir estas dificultades es necesaria una inteligente, lúcida y ecuánime administración macro. Se precisa una política industrial para el Mercosur y establecer una forma de intercambios preferenciales, a partir de un análisis objetivo determinado por los flujos de mercado, que son el mejor indicador posible de las optimidades económicas: qué se puede hacer en cada caso y hacerlo.

Mercosur no resistirá por fuerza de tratados, Mercosur resistirá por la equitativa optimización entre los partícipes, y esto es posible hacerlo mediante algunos ingredientes institucionales,

como una justicia supranacional, una secretaría técnica, etc. Los conflictos micro deben ser administrables, porque no es posible que, si una empresa argentina se siente perjudicada por una empresa brasileña, los presidentes de ambos países tengan que reunirse. Es necesario despolitizar el inevitable micro conflicto y, por otra parte, encontrar formas organizativas, inteligentes y ecuanímenes a través de las disposiciones macro, que permitan que ese micro conflicto sea compensatorio de sus flujos fundamentales.

Los enemigos de nuestra integración magnifican la importancia de ALCA en detrimento del Mercosur: “¡ustedes, en ALCA, van a tener acceso al mercado americano!”, ocultando las falacias, las restricciones y el hecho de que una integración al ALCA es simplemente una liquidación de nuestra capacidad industrial y un volver a las teorías neoliberales.

El neoliberalismo es la ideología de la satelitización, por lo tanto el estado no debe hacer nada. Sin embargo, el estado americano ha sido profundamente antiliberal durante todo el siglo XIX: la historia americana es la historia del más desenfrenado proteccionismo, hasta que la competitividad americana se convirtió en superior. La misma cosa ha hecho la Gran Bretaña de Elizabeth, un brutal proteccionismo hasta que, a fines del siglo XVIII, logró una competitividad superior a la francesa, y entonces se tornó liberal.

Nosotros tenemos que comprender que nuestra posibilidad de desarrollo depende de la íntima articulación argentino-brasileña en un sistema macro que permita el conflicto micro de manera no destructiva, no provocadora de retraso y, por otra parte, que tengamos un nivel de desarrollo propio considerable, que es posible mediante una intervención inteligente: no volver a la empresa pública, pero sí volver a la acción promocional del estado, al financiamiento del estado, y a medidas que aumenten significativamente la tasa nacional de ahorro, porque sin ahorro doméstico no tenemos futuro.

Mi conclusión es que tenemos la posibilidad de tornarnos interlocutores válidos del siglo XXI si logramos acoplar nuestras estrategias de integración en el cono sur con medidas inteligentes de desarrollo a nivel nacional; ahí tenemos un futuro muy brillante. Al revés, si elegimos el aislamiento, nos vamos a convertir en meros segmentos del mercado internacional, provincias del imperio americano, en fin, basura de la historia. ☞