

# ¿Crisis o resurgimiento del MERCOSUR?

*Claudio Katz*

*La Haine*

RESUMEN: Una nueva crisis afecta al MERCOSUR en el mismo momento que se proclama su resurgimiento. El tratado funciona como una Unión Aduanera precaria y una Zona de Libre Comercio incompleta, sin perspectivas de conformar un Mercado Común.

La asociación surgió con perfiles neoliberales y acentuó la fractura socio-geográfica del Cono Sur. Fue propiciada por las empresas transnacionales para abaratar costos, enfrentar la competencia externa y contrarrestar la estrechez de los mercados, pero quedó paralizada durante las crisis del neoliberalismo periférico. Este estancamiento puso de relieve la fragilidad de un acuerdo que carece de autoridades estatales supranacionales y está sometido a la presión disgregadora de los negocios extra regionales.

El tratado recobró fuerzas con el fin del ciclo depresivo, pero afronta nuevamente los conflictos entre Argentina y Brasil que obedecen al retroceso competitivo del primer país frente al segundo. El MERCOSUR está amenazado por la eventualidad de un tratado de Uruguay con Estados Unidos y por la controversia de las papeleras. Plantea un modelo de integración que acentúa las disparidades regionales y las desventajas de los pequeños países.

El MERCOSUR difiere del ALCA, pero no constituye una alternativa a la dominación norteamericana. Tampoco reproduce el esquema europeo, porque las clases dominantes sudamericanas no convergen en un polo de gravitación mundial.

## ¿CRISIS O RESURGIMIENTO DEL MERCOSUR?

*Claudio Katz*<sup>1</sup>

El ascenso de varios gobiernos de centroizquierda en Sudamérica es habitualmente identificado con el resurgimiento del MERCOSUR. Muchos analistas consideran que Kirchner, Lula y Tabaré sustituirán la afinidad comercial con Estados Unidos que prevaleció en los 90 por un entrelazamiento regional autónomo.

Todas las declaraciones presidenciales apuntan hacia esta dirección, pero un largo trecho separa la retórica de los hechos. No alcanzan las exhortaciones para implementar un relanzamiento del MERCOSUR. Se requieren ciertas decisiones estratégicas que por ahora no se vislumbran.

El panorama actual de la asociación es muy contradictorio, porque los llamados a reflotarla coinciden con divergencias que amenazan su continuidad. Aunque Argentina y Brasil han buscado conciliar sus disidencias comerciales, persisten las causas de estos enfrentamientos. Además, Uruguay amenaza con patear el tablero y embarcarse en una negociación de librecomercio con Estados Unidos. Si no se resuelve la crisis creada con Argentina por la construcción de plantas papeleras, el MERCOSUR podría fracturarse. Paraguay también coquetea con la posibilidad de un convenio bilateral con Norteamérica, que incluiría la instalación de una base militar del Pentágono. Definir en qué etapa se encuentra el MERCOSUR es el punto de partida para evaluar su futuro.

### EL SIGNIFICADO DEL CONVENIO.

El MERCOSUR es un proyecto de integración de alcance sub-regional. No tiene la aspiración hemisférica del ALCA, ni pretende aglutinar a todos los países de la zona, pero incluye a las dos naciones de mayor peso en el Cono Sur. Es visto como el principal desafío al ALCA, pero en los hechos no ha superado aún su estadio inicial.

A diferencia del ALCA –que se perfiló como una Zona de Libre Comercio- y la Unión Europea –que se forjó como un Mercado Común- el MERCOSUR se desarrolló como Unión Aduanera, es decir como una instancia integradora de menor alcance. Mientras que el primer tipo de acuerdo implica circulación irrestricta de bienes y el segundo introduce políticas macroeconómicas y monetarias comunes, el tercer convenio solo apunta a erigir un arancel común frente a terceros países<sup>2</sup>.

Ciertamente esta fisonomía fue inicialmente concebida como un paso hacia las formas más avanzadas de integración, pero el salto nunca se concretó. Al cabo de una década y media el MERCOSUR existe como precaria Unión Aduanera y una Zona de Libre Comercio incompleta. Además, carece de planes para constituir un Mercado Común.

El arancel compartido fue establecido en 1995 en un porcentaje semejante para todos los sectores de los cuatro países. Pero este piso fue periódicamente violado en distintos rubros. Las mismas inconsistencias han afectado el comercio interior libre de aranceles. Los sucesivos acuerdos fueron de hecho desconocidos mediante excepciones de productos (azúcar, automotores, etc), cláusulas de salvaguardia y prórrogas de los cronogramas para eliminar las excepciones. Las propuestas de instituciones políticas, moneda común o convergencia

---

<sup>1</sup>Economista, profesor de la UBA, investigador del Conicet. Miembro del EDI (Economistas de Izquierda). Su página Web es: [www.netforsys.com/claudiokatz](http://www.netforsys.com/claudiokatz)

<sup>2</sup>Ghiotto Luciana. “El ALCA, un fruto de la relación capital-trabajo”. Estay Jaime, Sánchez Germán. El ALCA y sus peligros para América Latina, CLACSO libros, Buenos Aires, 2005.

macroeconómica constituyen hasta ahora meras declaraciones. Estas flaquezas han signado el perfil de la asociación en sus tres períodos de existencia.

### EL MERCOSUR NEOLIBERAL.

Los beneficiarios de la primera etapa del convenio fueron las grandes corporaciones trasnacionales establecidas en Brasil y Argentina. Tanto el arancel común como las reducciones aduaneras dispuestas en este período favorecieron la complementación comercial y productiva de esas empresas. El acuerdo convalidó la división del trabajo que establecieron esas firmas para abaratar los costos de fabricación, transporte y venta de sus mercancías.

Estas medidas se introdujeron en el cenit del integracionismo neoliberal de los 90. En ese período se multiplicaron los acuerdos de intercambio y se generalizó la reducción de los aranceles. De 21 convenios de este tipo que regían en Latinoamérica en los años 60 se pasó a 59 acuerdos en la década pasada y este aumento incluyó rebajas de 15 a 20 puntos del arancel promedio. Los tratados permitieron una significativa ampliación del comercio interregional controlado por las grandes compañías. El 60% del intercambio entre Argentina y Brasil -que entre 1990 y 1995 se multiplicó por cinco- fue acaparado por las empresas trasnacionales<sup>3</sup>.

Estas firmas comandaron el debut del MERCOSUR. Moldearon los acuerdos, establecieron el ritmo de su implementación y forjaron a través de gobiernos afines el marco institucional necesario para el funcionamiento del convenio. Esta acción contó, a su vez, con el aval de las clases dominantes locales que observaron en el tratado una oportunidad para desarrollar negocios complementarios. El MERCOSUR nació con este auspicio de funcionarios, empresas multinacionales y capitalistas sudamericanos.

La constitución de la asociación marcó un giro en la rivalidad histórica de Brasil y Argentina. También modificó el rol pendular que tradicionalmente jugaron Uruguay y Paraguay en el Cono Sur. Este viraje obedeció a múltiples razones.

Por un lado, la crisis de la deuda empujó en los años 80 a varios gobiernos a buscar un contrapeso a la inestabilidad financiera en la convergencia comercial. Por otra parte, el fin del ciclo político dictatorial diluyó las hipótesis de conflicto zonal, que tradicionalmente habían contemplado las elites militares del Cono Sur<sup>4</sup>.

Pero lo que más indujo a constituir el MERCOSUR fue la necesidad de expandir la escala de la producción y extender la dimensión de los mercados. Esta exigencia proviene de la compulsión competitiva que impone el avance de la mundialización. Fabricar y vender a nivel regional constituye una exigencia de supervivencia para muchas empresas para enfrentar la concurrencia importadora y las limitaciones del poder de compra que ha creado el empobrecimiento de la población.

Este condicionante competitivo condujo a las empresas trasnacionales a erigir un "MERCOSUR de los negocios" en los segmentos más rentables de la región. El circuito integrado al convenio quedó reducido al 20% de la zona formalmente incorporada al tratado y a sólo 14 de las ciudades de los cuatro países. En este territorio se concentra un sector que duplica el promedio regional del PBI per capita y allí se asentó un MERCOSUR estrecho, que conecta el Sur-Sureste brasileño con la Pampa y el Litoral argentinos. El resto de la población no tiene cabida en la asociación. El surgimiento del MERCOSUR en pleno auge de las privatizaciones y la desregulación acrecentó, por lo tanto, la fractura social y geográfica del Cono Sur.

---

<sup>3</sup>Guerrero Modesto Emilio. El MERCOSUR, Vadell Editores, Caracas, 2005.

<sup>4</sup>Ambos procesos son descriptos por Schvarzer Jorge. "El MERCOSUR, un bloque económico con objetivos a precisar". Los rostros del MERCOSUR, Clasco, 2001

## LA CRISIS DEL TRATADO

En la segunda mitad de los 90 el MERCOSUR quedó paralizado por la crisis del neoliberalismo periférico. De un debut propicio para los negocios (1990-94) se pasó a un período turbulento. El colapso financiero que afectó primero a México, luego a Rusia y posteriormente a los países asiáticos conmovió a Sudamérica, cuando la crisis golpeó a Brasil (1999) y a la Argentina (2001). Durante una prolongada etapa, la asociación quedó paralizada..

Estos descalabros modificaron el clima de aprobación que rodeaba el proyecto y acentuaron la influencia de los críticos del tratado. Incluso muchos funcionarios y empresarios que reivindicaban el acuerdo comenzaron a reprobarlo. En un contexto de pérdidas de mercados y ganancias decrecientes, muchos grupos capitalistas objetaron las restricciones que imponía el MERCOSUR para comerciar con otros países. Estas quejas debilitaron la asociación y agravaron la precariedad de los convenios aduaneros.

En la segunda mitad de los 90 el arancel común quedó perforado por las medidas de excepción que adoptaron todos los participantes para contrarrestar la crisis. La falta de armonía comercial entre Argentina y Brasil se agravó y aparecieron nuevas restricciones al intercambio.

En esta coyuntura se comprobó que el MERCOSUR no puede funcionar sin instituciones, ni reglas de arbitraje. Esta ausencia bloquea la propia existencia del convenio en los momentos críticos. Pero para instaurar estas reglas y hacerlas cumplir se requiere una autoridad estatal supranacional con amplias facultades de intervención. Este organismo presupone, a su vez, un grado de coincidencia capitalista zonal superior a la atracción que ejercen los negocios extra-regionales. Ni la primera institución, ni la segunda fuerza aparecieron en ese período<sup>5</sup>.

Los conflictos de esa etapa revelaron que los problemas pendientes en el MERCOSUR giran en torno a obstáculos arancelarios y comerciales muy elementales<sup>6</sup>. Antes de afrontar la falta de cohesión financiera, la carencia de un área monetaria compartida o la ausencia de coordinación cambiaria, los miembros del tratado deben contar con un arancel efectivo y un intercambio comercial interior sin restricciones.

## EL REPLANTEO DE LA ASOCIACIÓN

Con el fin del ciclo depresivo (1999-2002) el MERCOSUR volvió a recobrar fuerzas, pero esta vez bajo el mando de los grupos capitalistas locales que sobrevivieron a la crisis. La asociación comercial figura nuevamente en la agenda de las clases dominantes de Sudamérica. Pero un dilema de ese proyecto es el posicionamiento frente al ALCA. Las burguesías locales de Brasil y Argentina mantienen importantes conflictos comerciales con Estados Unidos y podrían reflotar el MERCOSUR como un instrumento defensivo frente a los tratados de librecomercio que propicia Bush.

Algunos analistas estiman que este resurgimiento ya se ha producido. Consideran que la etapa neoliberal ya quedó atrás y que ahora se apuesta a superar el viejo horizonte comercial por metas más ambiciosas en el terreno de la producción y la energía<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup>Saludjian describe esta crisis con el término “desmercurización”. Saludjian Alexis. Hacia otra integración sudamericana, Libros del Zorzal, Buenos Aires, noviembre 2004.

<sup>6</sup>Esta caracterización plantea: Bouzas Roberto. “¿Puede sobrevivir el MERCOSUR?”. Perfiles Latinoamericanos, n 23, diciembre 2003, México.

Pero conviene recordar que el relanzamiento actual del MERCOSUR no es un hecho inédito. En otras oportunidades, varios presidentes proclamaron el renacimiento de la asociación. Aunque lo hicieron en condiciones más adversas, esos precedentes indican que no basta una convocatoria para reflotar al tratado.

En última instancia el fortalecimiento o la disgregación del MERCOSUR depende de la pulseada entre dos fuerzas. Las burguesías locales de Brasil y Argentina -que se han entrelazado en negocios comunes dentro de ambos países- promueven proyectos diferentes a los sectores que exportan hacia Europa y Estados Unidos.

Este conflicto se procesa al interior del MERCOSUR de manera confusa. Algunas iniciativas que parecen reforzar el tratado, en los hechos tienden a anularlo. Por ejemplo, la ampliación del convenio hacia países que cuentan con acuerdos de librecomercio con Estados Unidos (México, Chile) podría disolver el arancel común. Pero el área más crítica del MERCOSUR es la persistencia de choques entre los fundadores del convenio.

### ARGENTINA Y BRASIL.

El centro estas pugnas son las desavenencias entre Argentina y Brasil. La brecha de productividad que separa a ambos países sale a flote en cada expansión del intercambio comercial. La industria brasileña es más competitiva, cuenta con un mercado mayor y absorbe todas las inversiones en juego. Este desequilibrio se verifica en la balanza comercial y en la localización de las nuevas plantas. Argentina ha primarizado su economía y padece un contundente retroceso de largo plazo frente a su vecino<sup>8</sup>.

Estas desigualdades explican las controversias que genera el MERCOSUR. Mientras que Argentina tiende a acoplarse a las necesidades de Brasil, el principal país de Sudamérica concibe al tratado como un medio para reforzar su presencia comercial en el mundo.

Desde la suscripción del acuerdo los industriales argentinos han cuestionado la invasión de productos brasileños. Esta competencia ha sido particularmente dura en ciertas ramas (textil, calzado, electrodomésticos) y en la actividad automotriz. En este sector los grandes fabricantes establecieron una división de tareas nítidamente favorable a Brasil. Los 65 modelos que se fabrican en ese país contrastan con los 17 prototipos que se producen en Argentina. Esta asimetría ha conducido a prorrogar indefinidamente las excepciones a la liberalización de aranceles que rigen en esa rama. Argentina argumenta que Brasil no sólo cuenta con un mercado más amplio, sino que además utiliza un sistema de subsidios oficiales y financiamiento barato que torna imposible la competencia.

Aunque el balance comercial entre ambos países está muy sujeto a las fluctuaciones cambiarias, Argentina soporta un déficit creciente desde el 2003, a pesar del mayor abaratamiento de su moneda. La persistencia de este desequilibrio pone en debate la conveniencia del MERCOSUR, porque este desbalance contrasta con el superávit vigente con el NAFTA o la Unión Europea.

Estos desequilibrios han endurecido la negociación sobre el futuro del convenio. En los últimos dos años Argentina ha exigido la introducción de salvaguardias para proteger su industria en los momentos de auge importador. (“cláusula de adaptación competitiva”).

---

<sup>7</sup>Rapoport Mario, Musacchio. “MERCOSUR o provincias del imperio”. Le Monde Diplo, enero 2006, Buenos Aires.

<sup>8</sup> En los años 20, la economía argentina era el doble de la brasileña. En 1937/38 el PBI argentino era 50% más grande que Brasil. En 1960 las economías de ambos países se había equiparado. Pero en la actualidad la diferencia entre los dos países es muy significativa. En 1965 el PBI brasileño era un 25% mayor que el argentino y en 2003 ya superaba en 4 veces al de su vecino. Sevares, Julio “Rezago Industrial Argentino”, Clarín, 14-2-06.

También reclama mayor equidad en las inversiones automotrices, acuerdos de localización de plantas para la producción conjunta (especialmente en el sector farmacéutico) y la remoción de ciertas barreras para-arancelarias que rigen en Brasil.

Estas exigencias plantean un dilema a los gobiernos brasileños. Ceder a las demandas argentinas conduce a reducir las ganancias de los grandes grupos industriales. Pero rechazar estos pedidos amenaza la continuidad de una asociación que Brasil necesita para expandir globalmente sus negocios. Al mantener esas disyuntivas en suspenso, todos los gobiernos brasileños han agravado la crisis del MERCOSUR.

A principios del 2006 se produjo un cambio. Brasil aceptó ciertos reclamos argentinos y permitió la vigencia parcial de las salvaguardias, a cambio de compromisos de ajuste competitivo en los sectores beneficiarios de esa protección. Se ha puesto en marcha un complejo mecanismo de arbitraje que limita tanto la avalancha exportadora de Brasil, como las defensas unilaterales que varias veces adoptó Argentina. El grado de cumplimiento de este convenio es muy incierto, porque los grupos capitalistas insatisfechos de ambos países han incrementado sus quejas.

Por el momento se ha reglamentado cierto empate, a la espera de observar como evolucionan ambas economías. No se sabe si el gobierno brasileño restringirá efectivamente las ganancias de ciertos sectores para buscar el liderazgo sudamericano. Y también se desconoce si a la Argentina le conviene asegurarse una porción de mercado brasileño, renunciando a negocios más ambiciosos fuera de la región.

## LA SORPRESA URUGUAYA

La intención uruguaya de abrir una negociación de libre comercio con Estados Unidos ha introducido un segundo foco de crisis en el MERCOSUR. Hasta ahora abundan las especulaciones, pero luego de la ratificación de un tratado de inversión con Norteamérica no hay que descartar la posibilidad de un convenio bilateral. Varios funcionarios han confesado abiertamente que evalúan esa opción<sup>9</sup>.

Estados Unidos aprovecha esta inesperada posibilidad para introducir una cuña dentro del MERCOSUR. Repite el libreto que utilizó con Centroamérica y los países andinos y le ofrece a Uruguay la apertura de su mercado para ciertas exportaciones (carne y lana). Por supuesto que oculta las brutales contrapartidas que acompañarían a ese dudoso privilegio.

Pero lo más llamativo es observar como un gobierno de centroizquierda se ha convertido en el artífice de esa iniciativa. La derecha se congratula de este giro y recibió con una irónica recepción la aprobación legislativa que hizo el Frente Amplio del tratado de inversiones con Estados Unidos (“bienvenidos al club de los serviles al imperialismo”). La conducta de la coalición gobernante ha confirmado todas las advertencias que presagiaban la conversión de los viejos críticos del sistema en acérrimos defensores del status quo. Los ex izquierdistas no se limitan a gestionar el orden capitalista, sino que asumen las tareas que la derecha no pudo implementar. Ningún reaccionario hubiera imaginado que el Frente Amplio propiciaría un tratado con Estados Unidos en desmedro del MERCOSUR. Este viraje no solo defrauda las expectativas populares, sino que ha desconcertado también a los propios aliados centroizquierdistas del Frente Amplio en la región<sup>10</sup>.

Pero existe un tema aún más conflictivo. Tabaré ha resuelto de continuar la construcción de fábricas papeleras que contaminarían un río fronterizo con la Argentina. Esta

---

<sup>9</sup> Por ejemplo: Fernández Huidobro Eleuterio. “Cuándo viene una inversión, ustedes nos cortan las rutas”. Página 12, 16-1-06.

<sup>10</sup> Las características negativas del tratado son descriptas por Lorier Eduardo. “¿Por qué nos oponemos al tratado de inversión con Estados Unidos?”. InfoNoticias WebPcu.org, 23-8-05.

decisión –que ratifica un compromiso asumido por gobiernos anteriores- ha desatado un choque diplomático sin precedentes con la Argentina. La contaminación que producirían las papeleras es denunciada por numerosos expertos, que destacan el daño acumulativo de volcar desechos al río sin un tratamiento adecuado de los efluentes.

El gobierno evita una investigación independiente de estos efectos, a pesar de los terribles precedentes internacionales que registra esta actividad. Tabaré permite que las plantas manejen secreto la tecnología en juego para evitarle mayores costos a las empresas española y finlandesa que construyen las fábricas. Estos grupos capitalistas habitualmente aprovechan la ausencia de controles, para radicar en los países periféricos un tipo de producción que no realizan en las naciones desarrolladas. Es falso que el gobierno evitará la contaminación en el futuro. La supervisión oficial estará sujeta a las restricciones que impone un tratado de inversiones que protege a las compañías.

Tabaré se ha convertido en el principal abogado de las empresas. Manipula la información y defiende los intereses de las papeleras como una causa nacional. Afirma que esta iniciativa es la única vía que le queda a Uruguay para industrializarse, ocultando que en realidad se afianza un perfil de especialización monoprotectora en un rubro básico de la celulosa. Las plantas generan poco empleo, imponen la sobreutilización de los recursos hídricos y provocan desertificación.

La defensa gubernamental de esta inversión capitalista adoptó un cariz fanático desde que irrumpió una activa oposición vecinal del lado argentino. La población ha recurrido a la tradición de los piquetes y a los cortes de puentes para protestar contra las papeleras.

El gobierno argentino simpatiza con esa movilización. Hasta que apareció el cuestionamiento callejero, Kirchner aceptaba la construcción de las papeleras. Sus aliados en varias provincias argentinas (Formosa, Misiones, Corrientes) promueven el mismo tipo de forestación y la misma variedad de fábricas contaminantes. Solo la intervención popular ha obligado al gobierno argentino a objetar un proyecto que convalidaba sigilosamente.

La crisis creada por las papeleras es muy seria. Por el momento el gobierno argentino anunció que llevará el caso al Tribunal Internacional de La Haya, pero esta decisión carece de efectos prácticos, ya que las fábricas estarán produciendo a pleno cuando ese organismo emita un dictamen. La resolución de recurrir a una instancia arbitral externa refleja la debilidad estructural del MERCOSUR. Cuando un conflicto entre dos miembros de una Unión Aduanera tiende a dirimirse en organismos internacionales, la continuidad de esa asociación trastabilla.

## LOS PERDEDORES DEL CONVENIO.

El trasfondo de la crisis planteada por las papeleras es la inutilidad del MERCOSUR para los pequeños países miembros. Argentina negocia duramente sus conflictos comerciales con Brasil, pero las peticiones de Uruguay jamás han sido tomadas en cuenta. La República Oriental no logró inversiones, ni aumentó significativamente sus exportaciones.

Algunos analistas consideran que este desequilibrio podría resolverse con auxilios presupuestarios. Especialmente plantean la necesidad de introducir fondos de compensación para las economías más frágiles del MERCOSUR<sup>11</sup>. Otros especialistas estiman que los desequilibrios quedarán superados cuando la asociación supere su estadio comercial y avance hacia una etapa centrada en la producción<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup>Rappaport Mario. “Estados Unidos juega a debilitarlo”. Página 12, 22-1-06.

<sup>12</sup>Sigal Eduardo. “El ALCA no le conviene a Uruguay”, Página 12, 22-1-06.

Pero es evidente que los gobiernos de Brasil y Argentina tienen poca capacidad para subvencionar a los pequeños países, ya que a duras penas pueden gestionar sus propias economías. El MERCOSUR no es la Unión Europea, sino una asociación de economías periféricas y los países que encabezan este ensamble no pueden imitar a las potencias que lideran la unificación del Viejo Continente.

También el otro socio menor del MERCOSUR manifiesta su descontento. Pero Paraguay carga, además, con una historia de animosidad hacia los dos grandes vecinos que destruyeron el país durante la guerra de la Triple Alianza (1865-69). Los catastróficos efectos de esa tragedia crearon una memoria de hostilidad hacia los vencedores y una conciencia de duelo, que se procesó a través de un prolongado estancamiento. Paraguay, se convirtió en un estado tapón entre los dos grandes vecinos, pero a diferencia de Uruguay no tuvo acceso al comercio exterior y padeció un encierro secular. Ni siquiera ha contado con las instituciones ciudadanas que caracterizan a Uruguay y ha sobrevivido durante décadas como un “estado fallido”<sup>13</sup>.

Paraguay exporta a Brasil y Argentina las mismas materias primas que antes vendía a otros países. También le compra a estas dos naciones las manufacturas que antes importaba desde otros lugares. Pero a diferencia de Uruguay ha debido elevar los aranceles extra regionales, porque ya era una economía muy abierta. Su pequeña industria tiende a ser demolida por la competencia brasileña y el campesinado -que constituye la mitad la población- sufre las consecuencias de esta concurrencia.

El MERCOSUR le impide a Paraguay aprovechar su ubicación para obtener ventajas en la distribución de la renta hidroeléctrica. Por eso al igual que Uruguay coquetea con un tratado de libre comercio con Estados Unidos y refuerza esta posibilidad negociando la implantación de una base militar norteamericana. Pero este remedio sería peor que la enfermedad. Si el MERCOSUR genera pérdidas, la exclusión de esa asociación augura consecuencias más negativas. El mismo dilema afronta otro pequeño país fronterizo como Bolivia, que mantienen indefinido su ingreso o alejamiento del MERCOSUR y han oscilado entre esta opción y un tratado bilateral con Estados Unidos.

El maltrato que impone el MERCOSUR a las economías más frágiles no es una perversión de este tratado. Es un típico efecto de los convenios de integración capitalista, que enriquecen a ciertas regiones y relegan a otras. Esta polarización se extiende también al interior de los países. Por ejemplo, las actividades del MERCOSUR han sido completamente acaparadas dentro de Brasil por la región Sur-Sureste en desmedro del Norte, Nordeste, Centro y Oeste. El tratado acentúa las enormes disparidades zonales que han signado la historia del país<sup>14</sup>.

Esta experiencia demuestra el carácter hipócrita del discurso de hermandad que preside MERCOSUR. La retórica oficial siempre complementa con alusiones al destino compartidos la cruda reivindicación empresarial de la asociación en términos de costos y beneficios. Pero estas referencias a una identidad semejante, al pasado común y al porvenir asociado propagan una imagen mítica que oculta los conflictos generados por el modelo capitalista de integración<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup>Rodríguez José Carlos. “Una ecuación irresuelta: Paraguay-MERCOSUR”. Los rostros del MERCOSUR, Clacso 2001.

<sup>14</sup>Costa Lima Marcos. “A dinamica espacial do MERCOSUR”. Los rostros del MERCOSUR, Clacso 2001

<sup>15</sup>Una descripción de estas tensiones presenta: Jelin Elizabeth. “Los movimientos sociales y los actores culturales en el escenario regional. El caso del MERCOSUR”. Los rostros del MERCOSUR, Clacso 2001



## LAS TENSIONES CON ESTADOS UNIDOS

En la tercera etapa del MERCOSUR los gobiernos de Sudamérica combinan continuismo neoliberal con regulaciones heterodoxas para favorecer a las burguesías locales. Estos sectores buscan ampliar su autonomía para desarrollar negocios regionales, utilizando un proyecto que choca con el ALCA.

Las clases dominantes del Cono Sur no aceptan someterse pasivamente a la estrategia norteamericana, pero tampoco se aprestan a resistirla frontalmente, ni a erigir una alternativa antagónica. Rechazan la presión de Bush, pero sin contar con la independencia y el poder social requerido para desenvolver una opción propia.

El imperialismo norteamericano ha buscado erosionar al MERCOSUR por tres caminos. Intenta inducir alternativamente a la burguesía brasileña o argentina hacia opciones diferentes, seduce a distintos grupos exportadores de ambos países con el espejismo de los tratados bilaterales y propicia una cuña en la asociación con ofertas a Uruguay y Paraguay.

Pero la presión estadounidense no ha prosperado porque el comercio del Cono Sur presenta cierta diversificación. A diferencia de México, Centroamérica y los países Andinos, Brasil y Argentina mantienen una cartera más variada de clientes. Esta performance limita la capacidad estadounidenses para quebrar el MERCOSUR.

Existe una vieja historia de conflictos irresueltos de las burguesías sudamericanas con Estados Unidos. Estas desavenencias han persistido durante todo el siglo XX. La novedad que introdujo el MERCOSUR es la existencia de un principio de negociación conjunta de los grupos dominantes locales con su poderoso socio y rival. Para ensayar este camino fue necesario desactivar las tensiones fronterizas inter-regionales que durante décadas incluyeron varias posibilidades de guerra. El MERCOSUR existe porque Brasil, Argentina, Chile y Bolivia no quedaron desangrados en el tipo de conflagraciones que padecieron Irak e Irán. Tampoco atravesaron por los choques que oponen a Pakistán con la India o que han devastado a numerosos países africanos.

Pero la conformación del MERCOSUR también ha requerido cierto desenlace de liderazgos. El roce histórico que la europeizante burguesía argentina mantuvo con los gobiernos norteamericanos (doctrina Drago versus doctrina Monroe) ha perdido relevancia por el fulminante retroceso que padeció Argentina. En cambio, Brasil que históricamente desarrolló una política más conciliatoria con el dominador norteamericano cumple ahora un rol de dirección en la zona. Su creciente adquisición de empresas argentinas refuerza adicionalmente este papel geopolítico.

## LA COMPARACIÓN CON EUROPA.

El grado de autonomía que aspira a alcanzar el MERCOSUR choca con la inserción periférica de la región. Las burguesías de Brasil y Argentina conforman segmentos capitalistas importantes del mundo subdesarrollado, pero tienen pocas posibilidades históricas de alcanzar el tipo de convergencias que, por ejemplo, predominaron en la Unión Europea. El MERCOSUR no logra emular este modelo porque Brasil no es Alemania en el plano económico y Argentina no es Francia en el plano político.

El MERCOSUR carece de una locomotora con proyecciones dominantes en el mercado mundial. La asociación solo tiene propósitos defensivos (frente a la extranjerización de la economía) y ambiciones extra-regionales acotadas (abrir algunos mercados a la exportación agrícola o industrial básica).

Por el contrario, las clases dominantes europeas apuestan a recuperar sus viejas glorias imperiales frente Estados Unidos y Japón. Por eso implementan una ofensiva neoliberal

tendiente a remover las conquistas sociales de posguerra. Buscan crear condiciones de competitividad capitalistas equiparables a las vigentes en otras economías desarrolladas<sup>16</sup>. Los propósitos del MERCOSUR son modestos. La máxima aspiración de las burguesías sudamericanas es alcanzar algún papel significativo en el universo de los competidores periféricos.

Pero el logro de esta meta a través de la integración parece improbable. No hay que olvidar que todos los intentos previos -desde la ALALC hasta la ALADI y el Pacto Andino- fracasaron. Estos ensayos no pudieron evitar la sistemática violación de los acuerdos comerciales que generó la ausencia de una autoridad estatal, capaz de sostener el convenio frente al comportamiento disgregador de las burguesías locales. Ninguna clase dominante nacional pudo contrarrestar esta disolución, actuando como centro hegemónico regional.

El MERCOSUR no ha remontado estos obstáculos históricos. Es cierto que a diferencia del pasado, existe en la actualidad cierta intención de gestar una autoridad supranacional y todavía es visible la intención de Brasil de jugar un rol dirigente. Pero estas tendencias apenas despuntan. Los acuerdos intergubernamentales que rigen la asociación no tienen hasta ahora consistencia supranacional y no se vislumbra la conformación del aparato proto-estatal regional que exigiría la integración capitalista.

El MERCOSUR carece de mecanismos ejecutivos. No cuenta con instituciones comparables al Consejo Europeo, ni menos aún con dispositivos para adoptar decisiones rápidas (como el “fast track” norteamericano). Tampoco ha empezado a recorrer el camino constitucional que precede a la formación de una cúpula burocrática supranacional. La existencia de esa capa autónoma es indispensable para contrarrestar las presiones nacionales contrarias al ensamble regional burgués.

Las clases capitalistas de Sudamérica tampoco se han entrelazado como sus pares europeos. En última instancia, la capacidad de decisión de los funcionarios que comandan un proceso de integración regional depende de la solidez económica de las clases dominantes que representan.

Se podría argumentar que la unificación europea ha sido un acontecimiento imprevisto. Pero el MERCOSUR cuenta con pocas posibilidades de repetir esa sorpresa. Los intereses extra-regionales de las clases dominantes de Sudamérica son más fuertes y limitan estructuralmente la integración capitalista. Un análisis del perfil de estos grupos capitalistas permite comprender mejor adónde va el MERCOSUR y por eso estudiamos esos rasgos en el siguiente artículo.

26-3-06

---

<sup>16</sup> Malewski expone los ejes de esta estrategia. Malewski Jan” “Une crise de la construction neoliberale” Inprecor 507-08, juillet-aout 2005, Paris.