

MERCOSUR: UNA MIRADA DESDE LA ARGENTINA

Carolina Crisorio*

Resumo

Los gobiernos argentinos, desde fines de la década de 1980, han buscado profundizar las relaciones económicas con los Estados Unidos del Brasil y se han sentido atraídos por la puesta en marcha del Mercosul con una propuesta que busca trascender la integración económica, dado que también desea la integración en el plano político y sociocultural. Frente a los obstáculos internos y externos, como alternativa, algunos han planteado que la solución es el “regionalismo abierto” porque permite funcionar como bloque, pero también mantener vínculos bilaterales con otros países o regiones. Pero aún no está claro si emprendimientos conjuntos, como las inversiones petroleras de Venezuela, Brasil y la Argentina, revitalizarán el proceso de integración.

Palabras-chave

Mercosur; regionalismo; relaciones internacionales de la Argentina.

Abstract

The Argentinean governments since 1980 have been looking to deepen the economic relationships with the United States of Brazil, and have being attracted to the Common Market of the South (Mercosur), since its proposal transcends the economical integration, and aims to achieve the political and socio-cultural integration as well. To face inside and outside obstacles, some people believe the alternative solution is the “open regionalism”, because it could act as a block and could have bilateral relationships with other countries or regions. However is not yet clear if cooperative undertakings, such as oil investments from Venezuela, Brazil and Argentina would revitalize the integration process.

Key-words

Mercosul; regionalism; Argentina's international relations.

Bajo el signo de la globalización, la regionalización y el regionalismo abierto

Tras la disolución de la Unión Soviética (1991) Estados Unidos se proclamó vencedor de la Guerra Fría. A su vez, los países más industrializados que aplicaban políticas de corte neoliberal aprovecharon para proclamar la superioridad de esa concepción de la economía política y, exportando el modelo principalmente a través de “planes de ajuste”, consideraron que este era un triunfo definitivo y proclamaron el “fin de la Historia”. Por otra parte, ya en 1990, John Williamson había realizado una serie de propuestas conocidas como el Consenso de Washington donde, en estilo sencillo, resumió los diez puntos bajo los cuales deberían implementarse políticas que permitieran estabilizar las economías latinoamericanas.

Al mismo tiempo, dado que los cambios ocurridos en los ochenta habían permitido la emergencia de renovadas energías puestas en la acumulación, la concentración del capital, el fortalecimiento de las empresas transnacionales, el auge del capital financiero y las nuevas formas de organización de la producción – como la maquila o el toyotismo, la nueva vuelta de tuerca del taylorismo-fordismo – obligó a un cambio de perspectiva. Era la hora de la apertura de la economía y de la globalización, pero también de la constitución de bloques protegidos (regionalización), del regionalismo abierto y de la multilateralidad.

Estos espacios protegidos han presentado escenarios complejos. Por un lado, la competencia entre los principales socios por liderar el proceso de integración parcial o total, por el otro, los vínculos con otros países y regiones.

En efecto, en primer lugar la exaltación del nuevo paradigma neoliberal fue acompañada de un discurso que proclamaba la homogeneización de los procesos económicos bajo el auspicio de la globalización. Los *mass media* habían conquistado formas tecnológicas que aceleraban los tiempos de comunicación y eso llevaba al convencimiento de que se estaba frente a una nueva era, la de la “aldea global”. De ello se infería que todos los habitantes de la tierra tenían acceso a la misma información, todos ansiaban consumir lo mismo, y que para mejorar las posibilidades de intercambio era necesario abandonar las barreras arancelarias y permitir que los negocios fluyeran libremente. Por supuesto que la visión homogeneizadora del individuo en su cosmovisión, sus inclinaciones, su identidad y por ende, como hombre consumidor, fue sobre todo un argumento para implantar un modelo que obligaba a replantear las soberanías sustentadas en los Estado-nación tradicionales. En efecto, este discurso aperturista solapaba que:

La globalización es un proceso que entraña especial mas no exclusivamente, la transnacionalización y desregulación crecientes. Ello obedece a los imperativos del sistema capitalista que para poder garantizar su reproducción y expansión requiere operar en mercados cada vez más

amplios... y encuentra en la acción estatal un obstáculo a la “libertad económica”. La desregulación implica privar a la autoridad estatal de márgenes de maniobra y funciones, los cuáles rápidamente son apropiados por los intereses transnacionales que en esencia son promovidos por las grandes corporaciones.

Las acciones de las empresas transnacionales denotan la privatización del proceso de la toma de las decisiones a escala planetaria. Estas corporaciones gobiernan la distribución nacional y global de los recursos, el monto y el carácter de las inversiones, el valor de las monedas, y los lugares y las formas de producción.¹

Es interesante señalar que mientras se entronizaba el discurso globalizador, desregulatorio y aperturista destinado a justificar ideológicamente el nuevo impulso de la concentración de capital, en los hechos los países más industrializados reforzaron tendencias dirigidas a la formación de bloques regionales sustentados en la cooperación económica e, incluso, la integración. La Comunidad Europea dio lugar a la Unión Europea (UE), Estados Unidos promovió el libre comercio con Canadá, lo que desembocó primero en el Nafta o TLCAN junto a México, y luego lanzó su iniciativa hemisférica inspirada en la Doctrina Monroe, el Área de Libre Comercio de las Américas (Alca).

Conviene recordar que si bien la formación de bloques no es una novedad del siglo XX, en la segunda posguerra se promovió el “regionalismo cerrado” propio de asociaciones como el Gatt, la Comunidad Europea, la Alalc (1960), el Mercado Común Centro Americano (1961), el Pacto Andino (1969) u otras asociaciones de África y Asia.

Tras el fin de la Guerra Fría, y con el impulso de la llamada globalización, este proceso sufrió un nuevo impulso. En este sentido hay autores que reconocen tres niveles de regionalismo: 1. “el regionalismo interestatal o intergubernamental”; 2. “el regionalismo transestatal”; 3. “el regionalismo infraestatal”. Por otra parte, la regionalización de la producción

(...) se refiere a la extensión de las redes de producción más allá de las fronteras estatales en un área geográfica determinada. El surgimiento de estas redes regionalizadas ha fomentado la regionalización, es decir, el proceso mediante el cual el comercio y la inversión en el interior de un espacio geográfico dado crecen más rápidamente que el comercio y la inversión de dicha zona con el resto del mundo. El regionalismo, en cambio, se refiere a la manera en que se produce la colaboración política entre los Estados participantes.²

Asimismo, en Australia habría surgido la idea de impulsar el “regionalismo abierto”, la cual fue reformulada por Cepal planteando la necesidad de, en lugar de eliminar paulatinamente las barreras para compatibilizar los intereses del área con la OMS, buscar lograr

(...) la integración latinoamericana ante un proceso de creciente interdependencia económica a nivel regional, promovido tanto por los acuerdos preferenciales de integración y por fortalecimiento de la competitividad de los países de la región, y en la medida de lo posible, construyendo bloques para una economía internacional más abierta y transparente. Sin embargo, si este escenario óptimo no se hiciera realidad, el regionalismo abierto serviría al importante propósito de constituir un mecanismo de defensa contra cualquier eventual presión proteccionista en los mercados externos a la región.³

Por último, siguiendo a Björn Hettne, la investigadora mexicana María Cristina Rosas plantea que en el “nuevo regionalismo”, dado que surge en el mundo multipolar de la posguerra fría, “el nuevo proceso es más espontáneo desde el interior y desde abajo” de los propios países, sin el impulso desde afuera y desde arriba de las superpotencias. Asimismo, los objetivos son más amplios y multidimensionales que los del viejo regionalismo de la Guerra Fría, con mayor acento en el ámbito político del proceso y con mayor participación de la sociedad civil. Sin embargo, para leer el Mercosur, si bien lo enmarca en el nuevo regionalismo, señala que el proceso surgió del estancamiento de la Ronda Uruguay del Gatt y que corresponde a la transición de la Guerra Fría a la posguerra fría. Sin embargo, habría que agregar, a nuestro juicio, algunos otros aspectos.

¿Por qué Mercosur?

Conviene revisar brevemente los mecanismos que impulsaron la creación de Mercosur. La década de 1980 es un período difícil de evaluar porque en el plano económico la bibliografía ha impuesto una evaluación negativa: “la década perdida”, y tal denominación se ha extendido a otros ámbitos. En el caso argentino se puede afirmar que el balance ha sido clarooscuro dado que, a pesar de los obstáculos y condicionamientos heredados de la dictadura, se logró hacer una transición a la democracia. El gobierno de R.R. Alfonsín (1983/1989) intentó crear una alternativa superadora de la vieja disyuntiva peronismo-antiperonismo, fundando un “tercer movimiento histórico”. Asimismo, en la esfera internacional, buscó reinsertar a la Argentina en el escenario mundial, del que había quedado aislada tras la guerra de Malvinas (2 de abril/14 de junio de 1982). ¿Cuáles fueron los logros y los obstáculos de este período?

En el plano interno la Argentina logró una transición a la democracia de carácter titubeante, puesto que comenzó con el juicio a las juntas militares, condenando el terrorismo del Estado y, por presiones militares, culminó con las leyes de Punto Final y Obediencia Debida, exculpatorias de los actos de violación de los derechos humanos. Por otra parte, si bien hubo un acercamiento político importante entre peronistas y radicales, no se logró traducirlo en una sola fuerza política.

En el ámbito económico, tras un débil intento de retorno a la versión criolla del Estado de Bienestar, los condicionamientos del endeudamiento externo hicieron que se pusiera el énfasis en las políticas de estabilización tal como lo imponía el FMI, lo cual, sumado a las dificultades del sector externo, abrió un camino sinuoso que condicionó los años noventa. Conviene mencionar que la crisis de la industria de sustitución de importaciones a principios de los setenta fue aprovechada para dar el golpe de Estado (1976-1983), lo que dio lugar a un mayor endeudamiento externo y al reforzamiento de tendencias desindustrializadoras que se habían manifestado de manera esporádica desde la caída del gobierno del Gral. Juan Domingo Perón (1946-1955). El alfonsinismo puede leerse como una suerte de transición a la democracia, pero también como una transición a la instauración del paradigma neoliberal en la Argentina.

En cuanto a la política internacional, el gobierno radical marcó cuatro ejes principales: mejorar las relaciones con Estados Unidos, al que la dictadura había desafiado estrechando sus vínculos económicos con la Unión Soviética. Por otra parte, si bien intentó profundizar los lazos con Europa Occidental, el conflicto de Malvinas había dejado a la Argentina muy aislada. El otro punto de interés era América Latina con prioridad con relación a los países vecinos. En tal sentido, un interlocutor con el cual se había llegado a un punto crítico – casi al borde de la guerra en 1978 – era Chile.

Los logros del gobierno radical fueron parciales. Con respecto a la Unión Soviética, que se había convertido en el principal destino de los cereales argentinos, el intercambio era notablemente ventajoso para la Argentina, pero la potencia euroasiática había caído en una profunda crisis interna, incumpliendo sus pagos, por lo que el sector externo argentino se vio afectado de manera notable.

En lo atinente a los vínculos con Estados Unidos, y sin dejar de reconocer que hubo un mejoramiento de las relaciones en el plano diplomático, desde el punto de vista económico no se pudo superar el hecho de que los productos primarios argentinos son competitivos con los estadounidenses, razón por la que siempre han encontrado una barrera para penetrar en ese mercado.

Por otra parte, aunque los lazos con Europa Occidental mejoraron y se suscribieron gran cantidad de tratados que condicionarían las relaciones argentino-europeas en los noventa, Europa nunca abandonó su política de subsidios y protección a su propia producción primaria.

En resumen, si bien el balance diplomático fue exitoso, la situación del sector externo se vio cada vez más comprometida, a lo que se sumó el contexto poco propicio de la economía en la región. En este escenario la Argentina buscó profundizar los vínculos con

Brasil. Uno de los sectores de la economía que estuvo más dispuesto a dar ese paso fue el automotriz, aunque previamente hubo un debate acerca de imponer simplemente la apertura económica o bien crear un bloque regional.⁴

Por su parte, Brasil, si bien había llegado a tejer una relación privilegiada con Estados Unidos, poco a poco se había distanciado de Washington. Esto se hizo evidente durante el gobierno militar de Figueiredo que, entre otros puntos de distanciamiento, no “colaboró” con el gobierno de Ronald Reagan en la aventura de Surinam. (L.A. Moniz Bandeira, 2004). En 1985 José Sarney (1985/1990) fue investido presidente luego de fallecer su compañero de fórmula en ejercicio, Tancredo Neves. En el ámbito económico tuvo que enfrentar no sólo el endeudamiento externo sino también el impacto de la crisis mexicana. Esta coyuntura desfavorable creó las condiciones propicias para que también en Brasilia surgiera el interés de acercarse a la Argentina.

Esto se tradujo en el tratado Alfonsín-Sarney en noviembre de 1985, inicio de dos décadas de una relación orientada a la creación de un mercado común, que se ha desarrollado con algunos avances, pero también pletórica de obstáculos y tensiones. Sin embargo, cuando las voces más agoreras anuncian el fin de Mercosur, la construcción del mercado común austral se mantiene en la agenda como uno de los objetivos importantes que se ha de llevar a cabo en la región.

Además, la unión argentino-brasileña generó un polo de atracción en la región, al que se sumaron rápidamente Uruguay y Paraguay, quienes se esforzaron por dejar de lado obstáculos que parecían insalvables.

En primera instancia, si bien se crearon en poco tiempo una cantidad de organismos regulatorios del Mercosur inspirados en la UE, la base política sobre la que se comenzó a construir la asociación ha sido la estructura de partidos políticos de cada uno de los países, base que en cierta forma refleja los mecanismos de participación democrática de cada socio. Sin dudas el país que ha tenido una representación más diversificada en los distintos organismos ha sido Uruguay, pero aún queda un largo camino por recorrer hasta crear instancias que respondan a un proceso de integración más que a una pugna de burocracias nacionales.

Como ya hemos planteado, no sólo los países más industrializados reforzaron sus vínculos económicos merced a las transnacionales y promovieron la formación de bloques regionales, sino que frente a la crisis regional, la Argentina y Brasil buscaron un camino pragmático de acercamiento que les permitiera salir de la crisis económica. Así, buscaron crear un espacio político que les permitiera mejorar su capacidad de negociación en los foros internacionales en temas tan candentes como la deuda externa, los límites al comercio internacional, etc.

La puesta en marcha del MERCOSUR

La difícil situación económica y la pérdida de consenso político debilitaron el gobierno del radical, que se vio aún más comprometido con la disparada de un proceso hiperinflacionario inusual. Esto hizo que debiera entregar el poder de manera anticipada al justicialista Carlos Saúl Menem (1989/1999). En su política internacional, si bien no en toda la línea, Menem continuó los principales lineamientos establecidos por su antecesor: privilegiar una buena relación con Estados Unidos, con Europa – en particular la Occidental, aunque se mantuvieron relaciones fluidas con la ex URSS –, con Chile como puerta al Pacífico y con los países latinoamericanos, en particular los países vecinos. En la primera etapa de su gobierno Menem levantó la doctrina del realismo periférico, que luego se transformó en las “relaciones carnales” con Estados Unidos, aunque no descuidó los negocios con Europa. Sin embargo, las tradicionales dificultades que la producción argentina encontraba en el mercado estadounidense y la política de subsidios europea dieron un nuevo impulso al entendimiento con Brasil.⁵

Con el Tratado de Asunción de 1991 se puso en marcha este mercado común que pronto puso de manifiesto tendencias encontradas. Si bien el Mercosur se planteó como un bloque regional, y cabalgó entre la negociación en bloque y el multilateralismo, en verdad los pasos dados por los principales socios oscilaron entre el pragmatismo y las presiones sectoriales dentro de cada uno de los países, quedando la propuesta del bloque en planteos discursivos.

En primer lugar la disyuntiva argentino-brasileña de avanzar en la integración comercial y enterrar definitivamente la rivalidad para lograr uno de los principales objetivos suscritos en ese tratado, la integración productiva, tuvo varias aristas difíciles de pulir. Mientras que en algunos aspectos podía avanzarse con relativa rapidez, en especial con los productos que no significaban competencia, cada vez que alguno de los productos entraba en competencia las relaciones entre Buenos Aires y Brasilia se tensaban.

El segundo motivo de enojos fue el desvío del comercio, ya que las empresas extranjeras aprovecharon los aranceles diferenciales vigentes entre los socios, para utilizarlos como puerta de entrada para acceder a los mercados nacionales y burlar las barreras tarifarias.

La tercera piedra de la discordia fue la atracción de inversiones. Los dos principales socios, Argentina y Brasil, se embarcaron en una carrera desreguladora del papel del Estado, que se tradujo en las privatizaciones de empresas estatales. La Argentina se puso a la cabeza de América Latina privatizando y desnacionalizando alrededor de 400 empresas, algunas de ellas consideradas por mucho tiempo como puntos irrenunciables de la soberanía nacional, como por ejemplo la explotación del subsuelo – petróleo, gas, minerales –

los transportes, el agua potable, las comunicaciones, etc. Así, la petrolera estatal YPF pasó a manos de la hispana Repsol; la empresa de telecomunicaciones Entel fue repartida entre France Telecom, Telecom Italia y Telefónica de España; el Sistema Eléctrico del Gran Buenos Aires (Segba), también fue dividido entre la española Endesa, la francesa Edef y el grupo chileno Enersis; la compañía de aviación Aerolíneas Argentinas pasó a tener como socio mayoritario a la española Iberia. La fuerte presencia europea, encabezada por España, provocó protestas del representante del gobierno estadounidense, el embajador Terence Todman.

En general, los capitales se destinaron a captar principalmente al sector servicios, aunque también hubo inversión extranjera directa (IED) de empresas transnacionales (ET) destinadas al sector industrial. Los principales destinos fueron el sector automotriz y la industria agroalimentaria. Todo este proceso trajo como resultado una mayor concentración de capital con duras consecuencias sociales para la economía nacional: la quiebra y desaparición de muchos productores y de pequeños y medianos empresarios. Las primeras señales de la crisis que se estaba anunciando se comenzaron a sentir a mediados de los noventa en los grandes conglomerados urbanos como Rosario, con un alto índice de desocupación. Un aspecto que no se descuidó fue el de la conflictividad social, y ello explica por qué se buscó la neutralización de la protesta avanzando sobre la legislación laboral y cooptando la acción sindical.⁶ De todos modos, si bien el proceso de privatizaciones hizo que fluyeran los capitales externos a la Argentina, las inversiones industriales más importantes, como la del sector automotriz, se deslizaron a Brasil, por ser este país considerado un mercado mayor que el argentino, lo cual generó muchos roces entre los dos socios.

Para avalar todos estos cambios estructurales se impulsaron reformas constitucionales en la región, lo que, entre otras cosas, permitió la reelección presidencial, pero también, en el caso argentino, el reconocimiento de los tratados suscritos por R.R. Alfonsín con los países europeos y Estados Unidos.⁷

Esta oleada neoliberal y privatizadora de puertas abiertas se extendió por América Latina y los socios Mercosureños no fueron una excepción. Sin llegar a los extremos de las políticas implementadas en la Argentina, el Brasil de Fernando Henrique Cardoso profundizó las propuestas neoliberales.

Paraguay y Uruguay también sufrieron las consecuencias de esta oleada y buscaron lograr beneficios acercándose a uno u otro socio, o bien – más claramente en el caso Uruguayo – llevando una agenda abierta al multilateralismo, a fin de lograr un margen de maniobra.

A medida que se fueron incorporando nuevos países asociados como Chile y Bolivia, buscando ampliar los intercambios comerciales, también las dificultades de entendimiento se reforzaron.

Otro motivo de presión sobre el Mercosur fue el Alca. En Belo Horizonte el bloque sostuvo que era necesario que la negociación se rigiera

(...) por los principios generales de gradualidad, equilibrio en la distribución de costos y beneficios y simultaneidad en la puesta en vigencia de los acuerdos. La gradualidad remitía a una negociación en tres etapas sucesivas que contemplaba para 1998-1999 el tratamiento de los temas de facilitación de negocios, para 2000-2002 la armonización de normas y procedimientos aduaneros, y, finalmente, para 2003-2005 el análisis del acceso a los mercados. Este formato intenta, por un lado, moderar el impacto que una apertura inmediata podría producir en los sectores menos competitivos y, por otro, asegurar los tiempos necesarios para la profundización del Mercosur.⁸

De todos modos los intercambios entre los socios se incrementaron (ver Cuadro I) a medida que avanzaba la década de 1990. Sin embargo, las sucesivas crisis financieras repercutieron en la economía internacional e hicieron sentir su impacto en el Mercosur. A la “crisis global” iniciada en Tailandia (1997-1998) se sumó la crisis monetaria rusa de 1998.⁹

Cuadro I: Exportaciones intra Mercosur. 1995/2003 (en millones de dólares FOB)

Origen	Destino	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Argentina	Brasil	5.510,9	6.619,9	6.619,9	7.924,4	5.689,3	6.991,4	6.311,3	4.838,0	3.818,3
	Paraguay	631,6	581,4	581,4	621,9	563,2	592,2	496,7	341,9	349,6
	Uruguay	654,2	717,1	717,1	843,3	818,6	818,3	768,5	543,0	444,3
	Total	6.796,7	7.918,4	7.918,4	9.389,6	7.071,1	8.401,9	7.576,5	5.722,9	4.612,2
Brasil	Argentina	4.041	5.171	6.767	6.746	5.362	6.233	5.002	2.343	4.561
	Paraguay	1.300	1.325	1.405	1.249	744	829	720	557	707
	Uruguay	812	812	871	881	671	670	641	412	404
	Total	6.153	7.308	9.043	8.876	6.777	7.732	6.363	3.312	5.672
Paraguay	Argentina	s/d	90	101,3	155,7	53,1	93,6	60,8	34,5	66,9
	Brasil	s/d	516,7	460,9	347,6	235	336,6	277,8	353,2	438,3
	Uruguay	s/d	48,7	22,2	20,8	19,1	123	180	165,1	257,2
	Total	s/d	655,4	584,4	524,1	307,2	553,2	518,6	552,8	762,4
Uruguay	Argentina	267,1	271,7	354,3	513,2	368,6	410,7	316,5	113,0	s/d
	Brasil	700,0	831,0	940,2	935,2	557,3	530,1	439,2	433,8	s/d
	Paraguay	24,9	49,4	60,7	83,8	81,0	82,1	82,9	61,9	s/d
	Total	992,0	1.152,1	1.355,2	1.532,2	1.006,9	1.022,9	838,6	608,7	s/d

Fuentes: Banco Central de la República Argentina e Instituto Nacional de Estadística y Censos. Ministerio de Economía, República Argentina.

La reacción de Brasilia fue establecer la libre flotación de la moneda, por lo cual el real se depreció pasando de 1,21 reales por dólar a 2,18 reales por esa unidad de moneda. La consecuencia más directa fue que Brasil comenzó a estancarse: el crecimiento pasó de aproximadamente el 3% en 1997 a casi cero en 1998 repuntando levemente en 1999 sin llegar a un dígito. Esto se tradujo en el comercio argentino-brasileño (Ver Cuadro II).

Cuadro II: Importaciones intra MERCOSUR. 1995/2003 (en millones de dólares FOB)

Destino	Origen	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Argentina	Brasil	4.174,4	5.325,2	6.897,5	7.054,7	5.598,9	6.478,5	5.277,6	2.518,4	3.702,7
	Paraguay	139,8	181,3	319,6	347,6	304,1	294,9	303,0	255,5	253,2
	Uruguay	279,3	293,8	371,0	528,0	395,8	425,9	328,4	122,4	131,0
	Total	4.593,5	5.800,3	7.588,1	7.930,3	6.298,8	7.199,3	5.909,0	2.896,3	4.086,9
Brasil	Argentina	5.581	6.784	8.033	8.035	5.815	6.843	6.207	4.745	4.673
	Paraguay	514	551	518	350	260	351	302	383	475
	Uruguay	737	933	966	1043	645	601	500	484	538
	Total	6.832	8.268	9.517	9.428	6.720	7.795	7.009	5.612	5.686
Paraguay	Argentina	s/d	386,6	641,0	460,5	312,0	512,6	478,7	310,5	436,6
	Brasil	s/d	847,7	961,5	785,6	493,4	503,5	563,4	477,6	605,0
	Uruguay	s/d	52,2	62,6	77,2	69,8	75,0	69,3	58,3	59,1
	Total	s/d	1.286,5	1.665,1	1.323,3	875,2	512,6	1.111,4	846,4	1.100,8
Uruguay	Argentina	60,5	690,8	790,8	839,4	795,6	836,1	706,0	540,6	572,6
	Brasil	698,6	745,5	802,1	793,4	651,7	666,6	626,0	389,6	458,8
	Paraguay	13,6	25,3	23,7	16,6	14,4	15,3	18,1	13,6	10,7
	Total	1.320,7	1.461,6	1.616,6	1.649,4	1.461,7	1.518,0	1.350,1	943,8	1.042,1

Fuentes: Banco Central de la República Argentina e Instituto Nacional de Estadística y Censos, Ministerio de Economía, República Argentina.

En este contexto, el clima de entendimiento entre los dos principales socios se fue enrareciendo y hacia el último bienio de la presidencia de C.S. Menem los gestos de distanciamiento fueron haciéndose más frecuentes.

Lo que se comenzaba a poner de manifiesto entre los socios, a poco de echar a andar, era un complejo juego de fuerzas locales, regionales, nacionales y de intereses encontrados, así como se iban desarrollando las batallas que las potencias extrarregionales libraban entre sí en ese escenario del Cono Sur latinoamericano. Por un lado, algunos grupos buscaron impulsar el eje San Pablo, Buenos Aires, Santiago de Chile, que debía imponerse a las estrategias nacionales. Itamaraty y Buenos Aires a ratos rivalizaron en ciertos temas como el azúcar, o el calzado o los electrodomésticos. Por el otro, arreciaron las tensiones imperialis-

tas entre las potencias extrarregionales que buscaban la hegemonía en el control de los mercados, de las inversiones directas, de la especulación financiera, etc. En ese sentido queda claro el rol jugado por los socios de la Unión Europea en la Argentina y en otros países latinoamericanos – España encabeza “el segundo desembarco” –, mientras que en Brasil se sintieron con mayor intensidad los tradicionales vínculos con Alemania.

De cualquier modo, los otros países más industrializados también se mostraban activos: Estados Unidos tanto en el tema del endeudamiento externo de los países latinoamericanos como en el de flujos de capital e inversiones directas no abandonó el escenario y, a pesar del vaivén, no ha renunciado tampoco a la idea de extender el Alca a todo el continente para reforzar su liderazgo. Por su parte, Japón ha mantenido activos sus lazos con la región a través de sus fuertes vínculos con Brasil. Asimismo, un nuevo actor regional también aprovechó las circunstancias de la extrema apertura argentina: Canadá, terminada la Guerra Fría, se mostró dispuesto a construirse un espacio propio como potencia media, y América Latina cobró importancia en su agenda. En el caso específico de la Argentina, llegaron al país inversiones canadienses destinadas principalmente al sector minero.

La crisis del neoliberalismo

Las políticas neoliberales rediseñaron de manera profunda las estructuras de los países latinoamericanos con diversas consecuencias, en general negativas. El caso de los socios y asociados no fue una excepción.

En la Argentina en primer lugar, el estancamiento del crecimiento en la segunda mitad de los noventa produjo una redistribución de la riqueza bajo un modelo altamente polarizado que puso al país al borde de un colapso. El recambio del menemismo por el gobierno de la Alianza llevó a la Casa Rosada argentina al radical Fernando de la Rúa como presidente y al frepasista Carlos “Chacho” Álvarez como vicepresidente. Si bien fue visualizado como una alternativa diferente a su antecesor, pronto la descomposición política interna, con denuncias del vicepresidente acerca de la corrupción en el Senado de la nación y su posterior renuncia, llevó a un creciente aislamiento al gobierno del presidente de la Rúa.

Tras algunas disputas internas, el gobierno llamó al ex Ministro de Economía de Carlos Saúl Menem, Domingo Cavallo, a ocupar otra vez esa cartera.

Por su parte, la prensa analizaba así los tironeos de las negociaciones por la deuda externa y las luchas en el seno del sector bancario y financiero:

Detrás de toda esta melange hay que mirar bajo las aguas. La caída de la deuda argentina fue impulsada por los Fondos especulativos de Wall Street. Se estaría buscando precipitar la

bancarrota [de la Argentina] para obligar al gobierno a renegociar o reestructurar toda la deuda, con elevados beneficios, dada la baja cotización que ya está alcanzando nuestra deuda en el marco de la crisis.

Lo cierto es que hay una guerra oculta a los ojos de la gente entre el grupo de bancos norteamericanos que tratan de apoderarse especialmente de los [bancos] de origen español. El Galicia, y el Francés Credit Agricole, tienen el 30% de sus activos invertidos en la deuda externa, sea nacional o provincial, y el Ciudad llega al 40% de su cartera de títulos públicos. En cambio el Citibank, el Bank Boston, el Morgan Chase y el Bank of America; el Deutsche Bank y el inglés HSBC están menos expuestos que los anteriores y por ello piensan aprovechar la situación de un eventual “default” para absorber a los primeros de los nombrados. Es sabido que el Citibank está detrás del Galicia, para comprar sus activos. Otro tanto ocurre con el Bilbao Vizcaya (dueño del Francés); ya negocia una fusión con el Lloyd de Gran Bretaña, según informó el “Financial Times”.¹⁰

Pocos días después en otro informe se afirmaba:

Los banqueros han logrado en las últimas horas doblarle el brazo al “superministro” que ha debido imponer un duro “ajuste” fiscal que cercena los salarios de los empleados públicos, las jubilaciones y probablemente alcance a todas las áreas estatales.

El golpe de los banqueros y sus operadores intenta condicionar a de la Rúa, al presidente de la UCR, Raúl Alfonsín, y busca el alejamiento del resto de los aliancistas. La idea es la misma que consolidó el menemismo después del fracaso del grupo Bunge y Born al frente del Ministerio de Economía. Se busca una nueva alianza entre el grupo de radicales fieles al Presidente, sectores del peronismo, el cavallismo y el poder financiero.

En cuanto al impacto de la crisis continuaba:

La crisis persiste y el péndulo va de un lado a otro. Repercute en la economía de Brasil y va más allá de la región, llegando hasta la Bolsa de España. Lo cierto es que hay una disgregación no solo del Gobierno sino que hay intereses económicos enfrentados que luchan duramente por sus propios espacios. Industriales, financistas, políticos, funcionarios, tejen sus intrigas mientras el país los mira con decepción, impotencia y pesimismo.

Como vemos la crisis impactaba sobre el principal socio del Mercosur y también se comenzaba a sentir su efecto negativo en España. Paralelamente el FMI mantenía las presiones sobre el gobierno argentino exigiendo mayores ajustes y miró para otro lado cuando la debacle era evidente. El ex Secretario de Hacienda declaró en abril del 2002 que la representante de ese organismo internacional esperaba que Argentina estalle y que pase por una hiperinflación que deprecie los activos, para que los capitales norteamericanos puedan venir a comprar las empresas por dos pesos.¹¹

Frente a este complejo panorama, los fondos financieros especulativos se comenzaron a retirar del país, por lo cual el ministro Cavallo eligió hacer recaer el peso de la crisis en los trabajadores, decretando el “corralito” bancario. Se obligaba a la patronal a pagar los salarios a través de los bancos, mediante “cuentas-sueldo”. Esto llevaba una inyección de liquidez a los bancos y además, les permitía cobrar comisión por estos servicios. Además se impedía que los usuarios retiraran efectivo, por lo cual se hacía obligatorio el uso de los cheques y las transferencias bancarias sobre las cuales también los bancos cobraban comisión.

Esto terminó por quebrar la economía informal, que había funcionado como amortiguadora de la crisis, y se aceleró el corrimiento de cada vez más sectores de la población a quedar sumergidos por debajo de la línea de la pobreza. Las provincias buscaron paliar la falta de efectivo y se lanzaron a emitir sus propios bonos, por lo cual llegaron a convivir varias decenas de monedas. Esta situación hizo que la población atada a la economía informal buscara alguna salida alternativa, por lo cual se extendió el uso del trueque, con intercambio de bienes y servicios en forma directa o través de vales emitidos por algunas asociaciones como el “club del trueque”.

El sistema de jubilaciones, privatizado en la era Menem, y la corruptela, habían puesto al servicio de salud estatal para la tercera edad, el Pami, al borde de colapso. Asimismo, a medida que desapareció el circulante comenzaron a escasear y, por ende a encarecerse, los medicamentos. Tampoco se salvó la educación. Muchas instituciones privadas no aguantaron la crisis y cerraron sus puertas. Conviene decir aquí que bajo la presidencia de Menem se abrieron una cantidad significativa de establecimientos privados en todos los niveles y florecieron las universidades privadas con carreras cortas. Asimismo, los sectores medios empobrecidos pasaron a sus hijos de los institutos privados a las escuelas públicas, mientras que los hijos de los sectores más pobres abandonaban la escuela. En muchos casos la escuela estatal se convirtió en el último fusible de la crisis, a través de los comedores escolares que muchas veces funcionaban con graves problemas. La desnutrición infantil que se venía manifestando desde hacía varios años, se extendió mucho más rápido devorando las provincias más pobres y los sectores más marginales de las grandes urbes.

En diciembre de 1999 el gobierno de la Alianza había perdido todo consenso. Los saqueos operaron como chispazos en un polvorín. Frente al descontento popular, el presidente rodeado de un pequeño grupo de familiares y colaboradores se mostraba ajeno a la tragedia de las calles y reconfirmó en su cargo al ministro Cavallo. La lucha de los sectores de trabajadores recibió entonces el inesperado apoyo de las clases medias perjudicadas por la política económica. El presidente decretó también el estado de sitio y en lugar de calmar los ánimos, esto exacerbó la indignación popular. En una noche ardiente, con los

movimientos barriales, las diferentes expresiones del movimiento piquetero de desocupados, las capas medias empobrecidas y, curiosamente, las capas de clase media alta que se encontraron con el dinero atrapado en los bancos en las principales ciudades, se desarrolló una cruenta batalla frente a las fuerzas represivas, mientras Fernando De la Rúa, tras presentar su renuncia, abandonaba la Casa Rosada en un helicóptero.

Lo que siguió fue una sucesión de presidentes: el senador de la provincia de Misiones, Puerta; el puntano Rodríguez Sáa; el presidente del Senado Caamaño y, finalmente, el senador justicialista Eduardo Duhalde, quien asumió el 1° de enero de 2002. Una de sus primeras medidas fue la devaluación del peso mediante la salida de la Convertibilidad. Esto benefició al sector exportador, pero también a los grupos empresarios que estaban endeudados en dólares y que ahora debían pagar sus deudas en un peso devaluado, pero perjudicó aún más a los trabajadores. El 4 de enero de 2002 la BBC en Internet bajo el título “Argentina: un nuevo pobre cada minuto” registraba el siguiente cuadro:

Es una vuelta cruel del lenguaje: si hace unos años en América Latina se hablaba de los “nuevos ricos”, hoy en Argentina el tema son los “nuevos pobres”. Un estudio de la consultora Equis muestra una realidad desgarradora: cada día en Argentina surgen 2.000 nuevos pobres, es decir, más de uno por minuto, que sobreviven con menos de 4 pesos diarios. Esto ha generado un fenómeno inédito y, desgraciadamente, masivo: el de millones de argentinos deslizándose de la clase media a la pobreza.

Según la investigación de Equis – basada en datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (Indec) –, el 60% de los nuevos pobres de la capital, Buenos Aires, y el conurbano hace un año pertenecía a la clase media. [...] En los años 70 y 80, la pobreza estaba vinculada directamente con un déficit de infraestructura o vivienda. Los nuevos pobres no tienen esa carencia, pero tampoco pueden satisfacer otras necesidades mínimas, debido a su bajo nivel de ingresos.

¿Por qué quedó tan aislada la Argentina y no recibió el apoyo de los organismos financieros internacionales como sí ocurrió con Turquía en esos días?

“El colapso argentino es un revés para Estados Unidos y el FMI, que han invertido mucha de su credibilidad y prestigio en el país, pero que se han negado a ayudar cuando la situación empeoró”, escribió el analista Larry Rohter en el diario The New York Times.

Walter Molano, jefe de investigación de la firma BCP Securities, una consultora financiera basada en Connecticut y especializada en América Latina, fue más allá:

“Quedó claro que el departamento del Tesoro (estadounidense) empujó a Argentina al límite y permitió que se derrumbara”. Y el secretario del Tesoro, Paul O’Neill, pareció confirmarlo con unas controvertidas declaraciones. “Argentina ha estado en problemas por 70 años o más – manifestó O’Neill a la revista británica The Economist –. No posee una industria de exportación y parece conforme con ello. Nadie la obligó estar como está.

Pero según Rohter, de The New York Times, en sus apreciaciones el funcionario olvidó mencionar una realidad fundamental: los aranceles que Estados Unidos impone a las exportaciones argentinas y la resistencia a aliviar esas barreras comerciales, que perjudican al país. Las actitudes del gobierno de Washington y del FMI no parecieron caer bien en América Latina. El ministro de Finanzas de Perú, Pablo Kuczynski, dijo que el Fondo tiene parte de la culpa de lo sucedido en Argentina porque “no hizo sonar la señal de alarma a tiempo y se puso exigente cuando la situación se complicó” (...)

El afán de Argentina por alinearse con la política exterior de Washington (participó en la Guerra de Golfo y logró que la administración de Bill Clinton la considerara aliada fuera de la Otan) parece haber caído en saco roto.¹²

Conviene subrayar también que en los noventa la pulseada entre los intereses estadounidenses y los europeos fue muy intensa y que es probable que sectores influyentes norteamericanos aprovecharan para ver cómo la crisis debilitaba a sus competidores.

Finalmente, Eduardo Duhalde, quien había perdido las elecciones frente a De la Rúa, completó el período presidencial y convocó a nuevas elecciones. El ex presidente Carlos Saúl Menem y Néstor Kirchner fueron los principales contendientes y, aunque el primero quiso crear la certeza de que la realización de un ballottage le daría el triunfo, sus seguidores lo terminaron convenciendo de que no estaba la situación política ni económica como para que se realizara otra elección y reconocía el triunfo de su adversario.

¿Hacia una nueva fase?

¿Cómo se vivió la crisis en los países asociados? No es novedoso sostener que si uno de los países latinoamericanos sufre un golpe de Estado, una crisis política o económica, la estabilidad de sus vecinos es puesta en cuestión. Con más razón si estos países además han avanzado, aunque sea a los tropezones, en metas comerciales comunes. Por ello, en el caso de Mercosur las inestabilidades son vistas con mucha preocupación. Por ejemplo, en el caso de Paraguay, que ha sufrido varios intentos desestabilizadores merced a los enfrentamientos de la élite, la Argentina, Brasil y Uruguay rápidamente reaccionaron a favor de la continuidad institucional.

Con respecto a la crisis argentina, en un primer momento sus socios se mostraron preocupados primordialmente por los aspectos políticos de la crisis. Si el descontento y las luchas populares se profundizaban, existía el peligro de la guerra civil, y ese enojo contra las capas políticas dirigentes expresado en el “que se vayan todos” podía extenderse a sus vecinos. Por ello el flamante gobierno de Luiz Inacio Lula da Silva se mostró libre de las posibles consecuencias económicas de la crisis. Otro tanto intentó hacer el presidente uruguayo Batlle. Sin embargo, los efectos negativos de la crisis argentina finalmente alcan-

zaron a todos los países vecinos de la Argentina. Ya fuera porque la devaluación impulsaba sus exportaciones, o porque el turismo quedaba ahora dentro de las propias fronteras argentinas, o porque hasta las sucursales bancarias se vieron sacudidas por la conmoción, lo cierto es que la crisis se extendió más de lo que lacónicamente habían anunciado los organismos de crédito internacionales.

Por otra parte, esta situación impulsó también la colaboración de los sectores más golpeados por la reciente crisis o que venían soportando una marginación estructural desde hacía mucho tiempo. Pero este acercamiento de los sectores más combativos no fue bien visto por los sectores dominantes.

Estos vientos de cambio fueron registrados por las clases dirigentes que buscaron presentarse con propuestas renovadoras. El gobierno del PT en Brasil llegó a la presidencia con la promesa de garantizar tres comidas diarias para toda la población, pero en los hechos no sólo no significó un quiebre respecto de las propuestas de su antecesor, sino que en algunos aspectos acentuó el modelo neoliberal.

Por su parte, en la Argentina la llegada del justicialista Néstor Kirchner al poder mostraba algunas señales del cambio.

El presidente Kirchner, el día de su ascensión (25 de mayo de 2003), rompiendo con el clima de hostilidad a los políticos que se había vivido hasta pocas horas antes, se atrevió a caminar por las calles y saludar a la gente. A los festejos oficiales asistieron los presidentes Luis Inacio Lula da Silva (Brasil), Hugo Chávez (Venezuela), Fidel Castro Ruz (Cuba) y Álvaro Uribe (Colombia), entre otros. Los más requeridos por la prensa fueron el venezolano y el cubano. Éste último fue el centro de atención durante el día 26 de mayo, puesto que ofrecería una conferencia para un millar de personas en una facultad de la UBA. La presencia de oyentes fue tal que se vieron obligados a armar un palco en la calle y miles de admiradores fueron llegando y lo escucharon por más de dos horas. Hasta el periodismo más anticastrista sintió la fascinación de este “mito viviente” como alguno de ellos lo denominó.

A partir de ese momento se normalizaron las relaciones bilaterales, por lo cual se produjo un encuentro entre el Canciller argentino Rafael Bielsa y su par cubano, Felipe Pérez Roque, en noviembre de 2003, donde se suscribieron una serie de acuerdos tendientes a superar los obstáculos entre ambos países. Un tema de especial interés fue la deuda cubana que, según los trascendidos de la prensa, alcanzaría a unos 1.600 millones de dólares. Asimismo, se rebajaron los aranceles de unos 1.600 productos para facilitar el intercambio comercial bilateral. En tal sentido la Ministra cubana de Inversiones, Marta Lomas, suscribió 15 acuerdos de cooperación científico-técnica que serán financiados por el fondo de cooperación de la Argentina, encontrando un camino no convencional para ir cubriendo la deuda.¹³

Es interesante señalar que si bien se hicieron gestos muy positivos hacia el Mercosur y se buscó su ampliación invitando a México, Venezuela y hasta a la propia Cuba, el panorama no aún no resulta nada sencillo. La crisis y la desaceleración de los intercambios

volcaron tanto a la Argentina como a Brasil a buscar nuevos mercados y nuevas inversiones. Esto pone entre signos de interrogación las declaraciones del embajador argentino en La Habana, quien sostuvo que “Argentina, Cuba, Venezuela y Brasil, [son] una mesa de cuatro patas muy fuerte para charlar en un ámbito continental de los problemas de Latinoamérica [frente a EEUU]”. En efecto, si bien se han visto claros gestos de solidaridad partidaria del gobierno argentino hacia el recientemente electo presidente uruguayo Tabaré Vázquez aún antes de ser elegido, el presidente Kirchner se ausentó de la Cumbre de Río realizada a comienzos de noviembre de 2004 por la necesidad de negociar un importante contrato con Repsol-YPF, según aseguraron los medios de comunicación. Por otra parte, es necesario subrayar que el Mercosur continúa siendo un escenario de lucha de las grandes potencias que tradicionalmente han hecho sentir su influencia en la región, como Estados Unidos, el Alca y Canadá, los países de la Unión Europea y Japón, y también como la remodelada Federación de Rusia, Corea del Sur y la pujante potencia imperial China.¹⁴

Recebido em dezembro/2004; aprovado em maio/2005

Notas

* Ceila. Iihes. FCE. Universidad de Buenos Aires. Adhilac, Argentina.

¹ ROSAS, M. C. *El regionalismo vs. el multilateralismo y el impacto de la política comercial externa de Estados Unidos en la integración latinoamericana*. Tesis para el Doctorado en Estudios Latinoamericanos. México, Unam, 2000, pp.28-34.

² ROSAS, op. cit., p. 29.

³ ECLAC en ROSAS, op. cit., 2000, p.38

⁴ CRISORIO, B.C. *La Argentina y el MERCOSUR frente a la Unión Europea*. In: RECKZIEGEL, A. L. S. y otros: *Anais do II Simpósio Internacional de Relações Continentais e intercontinentais. Estados Americanos: Relações continentais e intercontinentais*. Universidade de Passo Fundo, Porto Alegre, 1997; *El sector automotriz en la Argentina y el Mercosur. Cambios y perspectivas*. In: ARELLANES JIMÉNEZ, P. E. y DE LA ROSA, J. R. *Inversiones y empresas extranjeras globalizadas*. Colección Pensamiento Científico. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Pedei, 1997, pp.107-154.

⁵ CRISORIO, B.C. *Una mirada histórica a los nuevos desafíos*. In: ARANA, G.; CRISORIO, R.-B. C. (eds.): *Integración y regionalización en América Latina. Nuevos aportes para el análisis de los procesos latinoamericanos*. Barranquilla, Colombia, Ediciones Uninorte, 2001, pp.139-158.

⁶ El avance sobre los derechos de los trabajadores continuó bajo el gobierno de Fernando De la Rúa. Uno de los casos más sonados fue la sospecha que cayó sobre el gobierno de haber logrado que se aprobase una ley de flexibilización laboral mediante el pago de sobornos a los miembros del Senado de la Nación. Esto

fue oportunamente denunciado por el Vicepresidente Carlos “Chacho” Álvarez quien, finalmente, presentó la renuncia a su cargo. En el curso del 2005 la investigación que está siendo realizada por el Poder Judicial dio veracidad a esas denuncias.

⁷ CRISORIO, op. cit., pp. 158/165.

⁸ PORTA, F.; SZELEPSKI, S. y WANG, L. “Alca y Mercosur. Una evolución”. Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas.

⁹ STIGLITZ, J. E. *El malestar en la globalización*. Buenos Aires, Taurus, 2002.

¹⁰ ARGENPRESS: “Incertidumbre, protesta social y guerra entre banqueros. De la Rúa y el “Default” tan temido”, 31/07/2001.

¹¹ JOZAMI, Á. *Argentina. La destrucción de una nación*. Buenos Aires, Mondadori, 2003.

¹² SEITZ, M. “Quién es capaz de vencer al FMI”. BBC Mundo. 01/01/2002

¹³ CRISORIO, B. C. “Auge y caída” del neoliberalismo rioplatense. La política internacional argentina y el caso cubano”. In: PAKKASVIRTA, J. y WILSKA, Kent (eds.). *El Caribe centroamericano*. Hakapaino, Helsinki, Publicaciones del Instituto Renvall 18, Universidad de Helsinki, 2005, p.240.

¹⁴ En noviembre de 2004, previa a la visita del primer mandatario chino, se suscribieron acuerdos con ese país en un volumen importante.