

América del Sur: Defensa y Desarrollo (*)

Alberto J. Sosa

Sumario

- 1) Declinación relativa de la superpotencia norteamericana e implicaciones para el contexto Regional suramericano
- 2) Aliados extra-Regionales en el proceso de reordenamiento internacional
- 3) Concepto de autonomía decisoria en el contexto internacional
- 4) Lucha por el control de los recursos energéticos
- 5) Nuevos parámetros de desarrollo
- 6) Procesos de integración Regional: MERCOSUR y UNASUR
- 7) Consideraciones finales

(*) Ponencia presentada en V Encontro Nacional Associacao Brasileira de Estudos de Defesa-Fortaleza, de 08 a 10 de agosto de 2011

Declinación relativa de la superpotencia norteamericana e implicaciones para el contexto Regional suramericano

En los albores del siglo XXI se está reconfigurando el eje económico y político del sistema mundial que podría experimentar alteraciones en la próxima década. Después de 1945 la economía capitalista fue conducida por los EUA y también por Alemania y Japón. Estos dos “ex protectorados militares de EUA” se transformaron en los principales transmisores del dinamismo global en Europa y en el Sudeste de Asia, respectivamente.

El trípode funcionó virtuosamente hasta 1973, unificado por los esfuerzos de reconstrucción de la posguerra y la competición con la URSS, en un momento en que el viejo imperio colonial europeo se estaba desmantelando. Este eje dinámico de la economía global enfrentó su primera crisis en la década del 70' y luego en los 80', antes de que las economías de Japón y Alemania entraran en un estado de “abulia” en los 90'.

Contrariamente, el crecimiento de la economía de EUA fue continuo durante las dos últimas décadas del siglo XX. Así condujo una profunda reorganización de la economía global. Este fue el periodo en que la economía China, seguida por la de India, fue incorporada dentro del “territorio económico” del capital financiero de América del Norte, tornándose en la nueva frontera de acumulación y expansión del sistema capitalista. Dentro de esta nueva estructura, Alemania y Japón no han perdido su posición en la jerarquía de economías nacionales, ni su status como países ricos, cada vez más ricos efectivamente. Ellos sólo perdieron su rol central en el proceso de acumulación de capital en una escala global. Estos países fueron reemplazados por un nuevo trípode (EUA, China e India) y todo indica que esta mutación no cambiará en el corto o mediano plazo¹. En este marco puede esperarse que la competición geopolítica entre los actores del viejo y el nuevo trípode, así como con otros países y conglomerados emergentes aumente.

China e India poseen en común civilizaciones milenarias y un tercio de la población mundial y sus economías han crecido en las pasadas décadas a una tasa anual promedio entre el 6% y el 10%². Ambas ocupan espacios de poder en el área asiática y en el mundo. La primera detenta un régimen político de partido único, mientras que la segunda es una democracia plural que coexiste con un régimen de castas.

El sistema internacional puede describirse como militarmente unipolar (hegemonía de EUA); económicamente multipolar (EUA-Unión Europea y Japón, más la relevancia de China e India); y con un condominio político ejercido por los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Completan la escena las corporaciones transnacionales y/ o globales que, con un rol creciente, tienden a eclipsar las fronteras territoriales y a superponer sus intereses con las legislaciones y las políticas de los Estados, en modo especial los de la periferia del sistema mundial.

La globalización de las transacciones de bienes y de servicios, la de las estructuras industriales de ciertos sectores y la de los mercados financieros están relacionados con la aceleración del progreso científico-tecnológico. No obstante, dicha globalización también responde a decisiones de los gobiernos de los países desarrollados que conforman la macro-estructura hegemónica mundial.

Una de las estrategias de preservación de dicha macro-estructura hegemónica se verifica a través de las organizaciones internacionales que aún se hallan bajo control de la vieja tríada como el Grupo de los 7+1 (G-8³); la Organización Mundial de Comercio (OMC); el Fondo Monetario Internacional (FMI); y el Banco Mundial (BM); o bajo el control de EUA y asociados como el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas; la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN); y la Agencia Internacional de Energía Atómica (AIEA).

¹ Fiori, José Luís. A nova geografia economica mundial, *O Poder Global e a nova geopolítica das Nacoes*, Rio de Janeiro, Boitempo Editorial, 2007, pp. 184/187.

² Además poseen 3.200 km de frontera con territorios en disputa. Cfr. Fiori, J. L. O sistema interestatal capitalista no inicio do século XXI, *O mito do colapso do poder americano*, Rio de Janeiro, Editora Record Ltda, 2008, pp. 60/64.

³ Aunque en años recientes ha adquirido poder el G20, en el que participan países como Brasil, Argentina y México.

El agrupamiento BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) se insinúa como un relevante interlocutor mundial. En el nivel económico, la estructura de poder mundial no registra el mismo grado de concentración que en los aspectos militares y aún políticos. Si bien el mercado mundial capitalista es muy competitivo, también fomenta un relativo clima de cooperación entre la vieja tríada y el BRICS.

Los escenarios que se avizoran en un plazo de diez años, son los siguientes: 1) la consolidación y hegemonía del imperio americano; 2) el condominio de la vieja tríada, con el valor agregado de China e India; y 3) la multipolaridad y difusión del poder, por la formación de nuevos centros.

El primero es -a nuestro juicio- el más improbable, si nos atenemos a la declinación de la hegemonía de los EUA que, finalizada la 2ª GM, detentaba más del 50% del PB Mundial y más del 50% de las reservas de oro del mundo y eran acreedores de los países aliados, incluso de la entonces URSS⁴. Actualmente es deudora⁵ y deficitaria, aunque su presupuesto militar explica casi la mitad de los gastos mundiales en defensa.

En el segundo, Japón y los países de la OTAN asumen compromisos políticos y militares a escala global, rivalizando o coexistiendo con los gigantes asiáticos.

El último es el más favorable o deseable para los países suramericanos, puesto que en un escenario menos polar y más diversificado, los conglomerados MERCOSUR y UNASUR, disponen de mayor capacidad de maniobra y ejecución.

Estimamos que el mundo de los próximos años probablemente tenderá hacia un escenario multipolar, aunque conflictivo y competitivo. Los Estados y Bloques de grandes dimensiones geográficas, demográficas y económicas, con apropiadas políticas económicas y de poder, posiblemente logren promocionar su status internacional.

Un siglo después de la Conferencia Panamericana de Washington y en sincronía con el colapso soviético, se acuñó en EUA el concepto de Consenso de Washington (CW)⁶ propiciando la libertad de los mercados y la presencia de un Estado mínimo. Sin embargo, otra fracción del establishment mundial emitió un mensaje parcialmente contradictorio con aquél. Según esta última visión, la fragilidad estatal facilita la formación de redes delictivas que pueden controlar parte de un territorio doméstico, donde no llega la coacción y el ejercicio monopólico de la fuerza.

La existencia de un Estado mínimo implica la insuficiente provisión de la atención de los servicios de salud, educación, seguridad y justicia. En esa hipótesis otros actores pueden subrogarse en su rol. Además, dicho Estado mínimo engendra condiciones propicias para la formación de “Estados fallidos o frágiles”, que pueden caer en poder de redes criminales o terroristas; y devenir “Estados forajidos”, transgresores de la ley internacional.

Por lo anterior y con el propósito de perfeccionar el apotegma, el discurso de “la libertad de los mercados” fue asociado al de “seguridad democrática”. Esta fórmula, se aconseja aplicar para combatir y derrotar a grupos de narcotraficantes e insurgentes y a las diversas redes delictivas, que desafían a la autoridad gubernamental, así como para promover el crecimiento económico.

Los formuladores de la política internacional de EUA juzgan a las FFAA de los países de América Latina y el Caribe inferiores, dependientes e incapaces de enfrentar una guerra moderna. Una vez desvanecido el peligro de la “subversión comunista” y desintegrado el bloque soviético, se tornó necesario reducirlas para mantenerlas dentro del marco del régimen

⁴ Pinheiro Guimaraes, Samuel. *Quinhentos anos de periferia*, 4ª edicao, Porto Alegre/Río de Janeiro, Ed. UFRGS/Contraponto 2002, pp.25/26.

⁵ El Secretario del Tesoro de EUA Timothy Geithner expresó que dicho país había alcanzado endeudamiento límite de 14,3 billones, monto equivalente al valor de su PBI. Cfr. de Noronha Goyos Jr., Durval. *EUA atingem endividamento máximo enquanto China reduz exposicao em dólares*, <http://www.noronhaadvogados.com.br>, disponible 30/05/2011.

⁶ Moniz Bandeira, Luiz Alberto. *Argentina, Brasil y EUA. De la Guerra de la Triple Alianza al MERCOSUR*. Traducción Grinberg, Miguel, Buenos Aires, Grupo Editorial NORMA, 2004, p. 423.

democrático y dedicadas a tareas policiales⁷, en las que el narcotráfico ocupaba un lugar prioritario en la nueva agenda de seguridad.

Se estima que, por medio de la “seguridad democrática⁸”, la elite de un país establece como meta de su gestión gubernamental el restablecimiento de la autoridad en todo el territorio nacional.

En América del Sur, hasta el momento, ningún país cumple integralmente con el recetario prescripto por una fracción de la elite de EUA. Éste país detenta una mayor influencia en América del Norte, América Central y el Caribe que en la parte meridional del hemisferio.

Respecto de América del Sur, hasta el momento, EUA no ha podido cooptar integralmente a ningún país. En Colombia tiene anclaje militar, pero aún no está vigente el Tratado de Libre Comercio (TLC) bilateral. A su vez, mantiene lazos económico-comerciales con Perú y Chile, regidos por los respectivos TLCs. Sin embargo, en estos últimos países aún no existen dispositivos de seguridad como el Plan Colombia.

En el resto de América del Sur, EUA no pudo imponer su hegemonía, en parte porque desde las invasiones a Afganistán e Irak, adoptó una conducta aparentemente negligente hacia la Región.

El ALCA y los TLCs, concebidos por las elites de los países desarrollados, son marcos normativos globales, jerárquicamente superiores a las Constituciones nacionales, que moldean y condicionan el comportamiento de los mercados y la inserción externa de los países de la periferia que adhieren a ellos. Por dichas razones, los Estados Partes del MERCOSUR no adhirieron al mandato del ALCA y/ o de los TLCs, reafirmando la conveniencia de configurar su propio Bloque. La postura de los gobiernos del MERCOSUR y Venezuela, en la IV Cumbre de las Américas de Mar del Plata (2005) sepultó, no sabemos si en forma definitiva, la iniciativa estadounidense de establecer un gran Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), a la que debían adherir todos los demás países del hemisferio, excepto Cuba. Esto les permite participar en forma más autónoma en el mundo, sin ser absorbidos por otro bloque o país.

Aliados extra-Regionales en el proceso de reordenamiento internacional

Las principales características de América del Sur en la primera década del tercer milenio son la declinación de las políticas neoliberales, la respuesta a la creciente demanda asiática de commodities agroalimentarios, minerales y energéticos y el ascenso al gobierno en distintos países de coaliciones electorales de sesgo progresista. Asimismo, Sudamérica ha devenido una zona de disputa global por las características y dimensión de las reservas estratégicas que alberga y su condición de exportadora de materias primas.

Entre los actores que participan de la citada disputa se encuentran las dos principales potencias del mundo: EUA y China.

Los países de América del Sur no tienen un mapa productivo homogéneo, encontramos diferencias entre las producciones de los países miembros del MERCOSUR y los de la CAN, con sus excepciones. El primer grupo de países se ha convertido en una potencia agroalimentaria, superando incluso a EUA como productor de soja. El segundo grupo posee minerales estratégicos denominados de “total, alta y mediana vulnerabilidad”, aunque varios de ellos también se encuentran en el territorio brasileño.

En el caso de los países del Cono Sur uno de sus principales productos exportables (grano de soja y derivados) compite con su similar de EUA y es demandado por China, India y Europa. Los minerales estratégicos exportados por los países de la CAN, Chile y Brasil, son

⁷ Moniz Bandeira, L. A. *Relacoes Brasil-EUA no contexto da globalizacao. II Rivalidade Emergente*, 2ª edicao revista e ampliada, Sao Paulo, Editora SENAC Sao Paulo 1999, pp. 172/173.

⁸ Presidencia de la República. Ministerio de Defensa Nacional. República de Colombia. *Política de Defensa y Seguridad Democrática*, 2003 http://www.presidencia.gov.co/seguridad_democratica.pdf, disponible 03/06/2011.

demandados tanto por EUA como por China y la disputa entre estas potencias por los citados recursos tiende a acrecentarse⁹.

Los descubrimientos de yacimientos y grandes reservas de minerales estratégicos en la geografía suramericana probablemente oriente el desplazamiento de los intereses geopolíticos de un país a otro, o de una región a otra. Por ello, expresa Brukmann, es necesario confeccionar un mapa dinámico que mantenga actualizada la información acerca de la localización y volumen de las reservas minerales.

La creciente necesidad de ciertos productos minerales relacionados con su propia expansión productiva, la lleva a China a consumir la totalidad de su producción y a importar algunos de estos recursos de otras zonas del mundo. Frente a esta situación es previsible que EUA oriente cada vez más el abastecimiento de sus importaciones desde Sudamérica y México, porque China progresivamente la dejará de abastecer de ellos¹⁰.

Las importaciones de minerales de EUA indican que sus necesidades se concentran en el bismuto, cobre, estaño, litio, niobio, níquel, oro, plata y zinc respecto de las cuales su producción es muy inferior a su demanda¹¹.

Por su lado, el gobierno chino aprobó por vez primera un documento que resume su política hacia América Latina y el Caribe y que es resultado de la aproximación creciente que su país viene desplegando en nuestra Región en la presente década. Allí plantea los objetivos estratégicos de dicho acercamiento para las próximas décadas.

Siguiendo el camino del desarrollo pacífico y la estrategia de apertura basada en el beneficio recíproco y la ganancia compartida, China manifiesta estar dispuesta a desarrollar la amistad y cooperación con todos los países sobre la base de "los cinco principios de la coexistencia pacífica"¹².

En los últimos años China ha incrementado sus relaciones comerciales y económicas con los países de Sudamérica. Los casos más relevantes son Brasil y Chile, para los cuales China ocupa el primer lugar de destino de sus exportaciones, mientras que ocupa el segundo lugar de destino de las exportaciones de Argentina y Perú. En lo que se refiere a las importaciones, Paraguay¹³ tiene a China como el primer lugar de origen de las mismas, mientras que en los casos de Brasil, Chile, Colombia, Perú y Ecuador ocupa el segundo sitio. Otro caso llamativo es el de Venezuela para el cual China pasa desde el 37º al 3º lugar de destino de sus exportaciones y del 18º al 3º lugar de origen de las importaciones, en el lapso 2000/08¹⁴.

Por otra parte, Rusia está interesada en acrecentar la venta de armamentos y en una eventual coproducción de material militar, ya que la Región es uno de sus principales clientes. Además tiende a expandirse comercialmente, por medio de las ventas de gas y petróleo y usufructuando su experiencia en materia de infraestructura ferroviaria y energética, con el propósito de conquistar influencia. A su vez, Irán tiene interés en expandir sus negocios y su predicamento en la agenda de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y también en escabullirse de las sanciones que restringen y asfixian su actividad internacional. La India, firmó con el MERCOSUR (Nueva Delhi 25/01/2004) un Acuerdo Preferencial de

⁹ Desde la década del 90' China devino gran consumidor y productor mundial de recursos minerales. Según Mónica Brukmann la disputa por los mencionados recursos no se reduce al ámbito comercial, sino que comprende la política de gestión y dominio de las reservas mundiales. La mayoría de los contratos de exploración y explotación de recursos minerales en distintos países suramericanos se firmaron con empresas de capital extranjero (en su gran mayoría de capital norteamericano, europeo y chino) y tienen un marco normativo que les garantiza periodos de operación que oscilan entre dos y cuatro décadas.

¹⁰ Brukmann, Mónica. *Recursos naturales y la geopolítica de la integración Sudamericana*, pp. 46/48. Esta investigación se realizó como parte del proyecto Governanca Global e Integraçao da América do Sul del Instituto de Pesquisa Económica Aplicada-IPEA de Brasil y se anuncia que será publicada próximamente por la misma institución

¹¹ Diversos países suramericanos se encuentran entre los principales productores del mundo.

¹² 1) respeto mutuo a la integridad territorial y soberanía; 2) No agresión mutua; 3) No intervención en los asuntos internos de otros Estados; 4) Igualdad y beneficio recíprocos; y 5) la Coexistencia pacífica. Conferencia de Bandung 18 al 24/04/1955.

¹³ Paraguay es el único país de América del Sur que aún mantiene relaciones con Taiwán.

¹⁴ Brukmann, *Ibid.*, p. 48.

Comercio que entró en vigor el 01/06/2009¹⁵; tiene una importante comunidad ultramarina en la República Cooperativa de Guyana; y una de sus corporaciones (Jindal Steel & Power) resultó adjudicataria de la concesión de la explotación del yacimiento de hierro del Mutún (Bolivia). Los citados actores, además de los gobiernos y las corporaciones de la Unión Europea (UE), de Francia, de España y obviamente de los Estados Unidos de América (EUA), tienen una fuerte presencia suramericana. Cada uno de ellos con su interés particular.

Concepto de autonomía decisoria en el contexto internacional

Los tiempos actuales no parecen los de la “confrontación abierta”, a pesar de que el MERCOSUR, la UNASUR o sus países miembros adoptan políticas de resistencia u oposición a los parámetros o líneas de control instituidos por él o los países hegemónicos. Tampoco parecen los tiempos de la “subordinación gratuita”, en los que un conglomerado o país tienden a operar por debajo de los parámetros permitidos por la potencia hegemónica de turno¹⁶.

En estos tiempos, el MERCOSUR, la UNASUR y sus países miembros se permiten gestos y políticas osadas, en un contexto de mudanza del mapa político mundial. No obstante, no sabemos si serán los tiempos de la “autonomía o poder sobre sí mismo”.

Cuando se alude al poder, generalmente se piensa en términos de la influencia de un actor sobre otro. La idea es que cuanto más poder tiene el actor A sobre otro B, menos poder tiene éste para neutralizar el de aquél y la suma se mantiene constante. El equilibrio se mantendría cuando la suma se divide en partes iguales. Sin embargo, esta no es la única posibilidad de contrapesar el poder. Galtung opina que un país de la periferia que carece de poder suficiente, puede desarrollarlo a través de la alianza con sus vecinos, estableciendo metas propias¹⁷ y ejecutando una estrategia apropiada para alcanzarlas. En este sentido, la integración es una herramienta útil para tender a la autonomía¹⁸.

Los países del MERCOSUR y/ o los de América del Sur podrían sacar provecho de la competencia sino-estadounidense que tiene lugar en su geografía, a través de una agenda afirmativa mínima consistente en la construcción de una infraestructura vial, ferroviaria e hidroviaria, así como de redes de comunicaciones, configurando un mercado de escala continental. El ferrocarril Caracas-Buenos Aires conectaría a los países hispanoamericanos de tradición sanmartiniana-bolivariana. A su vez, la interconexión de las tres cuencas hidrográficas (Orinoco-Amazonia-del Plata) involucraría también a Brasil estrechando el eje Brasilia-Caracas-Buenos Aires. Un rol similar podría cumplir la eventual construcción del denominado Gasoducto del Sur.

Asimismo, podrían usufructuar y agregar valor a su dotación de recursos de agua dulce, minerales, energía, alimentos de tierra y de mar; negociar como conglomerado, con otros países o bloques, procurando la transferencia y radicación de inversiones y tecnologías dentro de su espacio continental. Argentina y Brasil podrían promover políticas conjuntas en sectores productivos industriales y tecnológicos seleccionados, en los que se complementen o puedan complementarse. También deberían poner en ejecución su banca de desarrollo agregando valor a su producción, usando monedas locales para las transacciones comerciales intra-regionales y aprovechando el Código Aduanero para la promoción conjunta de la producción y la modernización tecnológica (por lo menos) a escala MERCOSUR.

Por otro lado, en las negociaciones MERCOSUR-UE debería prestarse atención no sólo a la eliminación de los subsidios agrícolas de la Política Agraria Común (PAC), sino también a una eventual complementación industrial entre los citados conglomerados. Los exportables

¹⁵ http://www.mercosur.int/t_generic.jsp?contentid=857&site=1&channel=secretaria, disponible 03/06/2011.

¹⁶ En esta última circunstancia, la élite del Estado periférico concede prioridad a los intereses económicos o de seguridad del hegemón, en detrimento de los de su ciudadanía, provocando el rezago de su país. Cfr. Dallanegra Pedraza, Luis. *Realismo-Sistémico-Estructural: La Política Exterior como "Construcción" de Poder*, Córdoba, Argentina, Edición del Autor, 2009, ISBN:978-987-05-6072-2, p. 53.

¹⁷ No las que establezcan o exijan otros, mediante el adoctrinamiento o captura de la “subjetividad”.

¹⁸ Dallanegra Pedraza, *Ibid.*, p.128.

manufacturados de china configuran una amenaza para Brasil y Argentina y también para varios países de la UE.

El MERCOSUR y a fortiori América del Sur disponen de lo que Jaguaribe denomina viabilidad para alcanzar sus metas. Es decir conjugación del manejo de los recursos y/ o de las capacidades suficientes, que deben sumarse a una elite que emprenda el sendero de la autonomización.

La integración, en términos de alianza estratégica, a partir del fortalecimiento del eje Brasilia-Buenos Aires-Caracas, posibilitaría a los países de América del Sur alcanzar aquello que aislada o individualmente no podrían lograr y mucho menos con su situación de dependencia industrial y tecnológica.

Las elites de determinados Estados defienden su interés nacional para lograr su supervivencia construyendo un camino hacia la autonomía; para establecer pautas de orden y de seguridad; para desplegar el potencial del país y lograr o consolidar el bienestar de su población; para ganar mercados; o satisfacer necesidades domésticas. También pueden conformarse alianzas para acumular poder y construir un mercado de producción y consumo más vasto y numeroso.

Si un país de la periferia decide aliarse con sus vecinos puede agregar o acumular poder al propio. En este sentido construye poder cuando adopta decisiones o asume compromisos con su vecindad en beneficio del conjunto.

A diferencia de la experiencia de la UE, donde se desarrolló un mercado y una moneda comunes y hubo menores avances en materia política y de defensa, el MERCOSUR y algunos Estados Asociados registraron en los últimos años mayores avances en materia política de paz, democracia y seguridad que en el proceso de construcción de un mercado único¹⁹.

Moniz Bandeira opina que sin la alianza Brasil-Argentina no hay MERCOSUR; que sin MERCOSUR no hay UNASUR; y que los países más chicos tienen que entender que, sin Brasil y la Argentina, sin el MERCOSUR y la UNASUR, serán completamente marginales, en un mundo en que prevalecerán las grandes masas geográficas, demográficas y económicas (China, Rusia, EUA, India, etc.). Mutatis mutandis este aforismo del intelectual brasileño, también es válido y aplicable a la Argentina. Una Argentina predominantemente agroindustrial no es funcional a los intereses del país y tampoco del Brasil y la integración suramericana, porque se perfeccionaría una nueva relación ricardiana, esta vez con las economías asiáticas

La mayoría de los países suramericanos ha adquirido o aumentado en esta primera década del siglo XXI autonomía decisoria. Para el logro de este propósito han utilizado diversos medios y recursos. Por un lado, aprovecharon la creciente demanda y cotización de sus respectivos productos primarios en el mercado internacional. En otros, aplicaron la política que Darc Costa denomina del "tercero interesado", usufructuando la competencia sino-estadounidense²⁰. También adoptaron políticas de acumulación de reservas, de cancelación de deuda con organismos internacionales y acreedores privados²¹, decisiones macroeconómicas más previsoras y responsables que las de décadas anteriores, de creciente cooperación Sur-Sur y recurrieron a un nacionalismo empírico, no doctrinario que también procura la defensa y/ o la promoción del interés de los más necesitados.

El MERCOSUR y la UNASUR configuran el proyecto político más importante de la Argentina, así como quizás lo fue la alianza e integración con Brasil y otros países vecinos, durante ciertos momentos o etapas del siglo XX. El despliegue exclusivo del modelo agro-exportador con algún valor agregado que promueve un sector importante de la elite argentina, no incluiría a toda su población y estaría subordinado a los ciclos de la economía mundial, que dentro de unos años

¹⁹ Sin embargo, la XXXIX Cumbre del MERCOSUR (San Juan, Argentina) acordó aprobar el Código Aduanero. Cfr. Sosa, Alberto J. El MERCOSUR da un paso al frente, *Le Monde Diplomatique*, edición Cono Sur N° 135, Buenos Aires, Septiembre 2010,

²⁰ Costa, Darc. *Fundamentos para o Estudo da Estratégia Nacional*. Río de Janeiro, Paz e Terra, 2009, pp. 426/428.

²¹ CEPAL. *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe*, 2010, p. 165. <http://www.cepal.gov.cl>, disponible 05/06/2011.

puede disminuir su demanda de productos tales como la soja y derivados o a los chantajes de sus mercados de destino, como ya ocurrió durante la crisis del 30´.

Un proyecto nacional con proyección geopolítica suramericana encuentra antecedentes en distintas etapas de la historia argentina, durante el siglo XX. El ingeniero Alejandro Bunge desplegó estas ideas en una obra titulada "La Nueva Argentina", luego la dupla Raúl Prebisch-Federico Pinedo propició la conformación de una unión aduanera con la República del Brasil. En los 50 el presidente Perón concibió un conglomerado suramericano con anclaje en el ABC que implicaba una alianza política con el Brasil varguista y la construcción de un mercado de alcance latinoamericano. Lo que no pudo llevarse a cabo en aquel tiempo, se comenzó a concretar en la década del 80 a través de los Acuerdos Alfonsín-Sarney, con la recuperación de la democracia y más tarde con el Tratado de Asunción, la UNASUR y el Consejo de Defensa Suramericano (CDS).

Argentina es un país que tiene un interés nacional heterogéneo y hasta contradictorio, si lo observamos desde el ámbito de las negociaciones internacionales. Dispone de un sector agroalimentario competitivo que enfrenta la desleal concurrencia de los países de la vieja tría y además tiene un sector industrial poco desarrollado y diversificado al cual tiene que proteger. Cuando negocia con los países de la UE o con los EUA, éstos piden reducciones arancelarias para los bienes industriales y concesiones en materia de servicios, compras gubernamentales, etcétera, a cambio de hipotéticas concesiones que realizarían en bienes agrícolas y agroindustriales²². Sin embargo, aún en un "escenario optimista", si se llegase a un acuerdo con los países de la vieja tría, las perspectivas no serían favorables para un país como la Argentina porque se condenaría a un futuro agro-minero-forestal exportador, basado en la explotación de recursos naturales con un impacto ambiental y social negativo, que no incluiría a la totalidad de su población a la que expulsaría hacia terceros mercados, para que procuren en ellos las condiciones de vida y de trabajo que el país no les ofrecería.

Importantes segmentos de la elite empresarial y aún gubernamental de la Argentina aún mantienen una tesitura de recelo respecto del Brasil, al que perciben como un país hegemónico (o sub-imperial) al que, sin embargo, utilizan como pretexto cuando destacan sus logros para esmerilar el poder de sus gobernantes de turno, estableciendo comparaciones o paralelos caprichosos²³. No obstante resulta llamativo que cuando se hace referencia a la relación Argentina-Reino Unido, durante la etapa dorada del modelo agro-exportador, se reflexione laudablemente sobre la citada conexión bilateral. Lo mismo acontece cuando se alude a la relación Argentina-EUA, durante la década del 60 o en nuestros días respecto de la relación con la República Popular China. Sin embargo cuando se trata de Brasil se presentan resquemores o prejuicios. Dichos segmentos de la dirigencia señalan que Brasil es un país hegemónico o con pretensiones de serlo, con el cual no deberíamos estrechar aún más nuestros vínculos. Las razones invocadas consignan que no podríamos usufructuar de su probable ascenso y que terminaríamos subordinados a "sus designios sub-imperiales". En vez de capitalizar la vocación planetaria de Brasil y la asociación estratégica que mantenemos con el gigante suramericano, los citados grupos dirigentes de la Argentina sólo plantean dudas y celos, que no aducen en otros casos.

A diferencia de la Argentina, Brasil tiene un Estado más potente, influyente y eficiente. Dispone de "cerebros institucionales" como el Itamaraty y sus Fuerzas Armadas que desarrollaron un pensamiento de tipo industrial y que tienen destacados think tanks como la FUNAG-IPRI y el Centro de Estudios Estratégicos de la Escuela Superior de Guerra, respectivamente. Asimismo, cuentan con importantes entidades financieras como el BNDES, quizás uno de los bancos de fomento más importantes del mundo y el Banco do Brasil o corporaciones como la PETROBRAS, la Companhia Vale Do Rio Doce, Itaipú²⁴ o EMBRAER.

En otro sentido, algo similar acontece con la Venezuela de Chávez, a la que una fracción de la elite de la Argentina teme y desprecia. No se plantea que las relaciones son entre Estados, no

²² El GATT y la OMC no incluyeron dentro de sus negociaciones a estos productos, sólo a los industriales, los servicios, etc. Todo aquello que es de interés de los desarrollados, no de los subdesarrollados.

²³ Es habitual que en notas periodísticas se mencione a la experiencia política y económica brasileña como un ejemplo a seguir por la Argentina.

²⁴ Titularidad compartida con el Paraguay.

entre gobiernos²⁵. Cuando los EUA (aún de George W. Bush) mantienen relaciones con la República Bolivariana y de facto es el primer mercado de destino del petróleo de Venezuela o su principal abastecedor de alimentos²⁶, no utiliza valoraciones ideológicas, sino criterios basados en el realismo político. Lamentablemente una importante fracción de la dirigencia de Argentina y de América del Sur no procede de igual forma.

Argentina acompaña el proyecto suramericano de Brasil, pero aún con incipientes propuestas que posibiliten conformar un parque industrial y tecnológico binacional. Por otra parte, desaprovecha la hegemonía del idioma español en América del Sur y su conexión más densa con otros países suramericanos por historia y tradición diplomática como es el caso de Perú, Bolivia, Chile y también Ecuador y Colombia.

Argentina si bien carece de una estructura económica de matriz diversificada, tampoco tiene una estructura económica casi exclusivamente primaria, como otros países suramericanos. Desde la crisis de la década del 30, tuvo una estructura productiva desequilibrada en la que coexisten dos sectores con realidades distintas. El agro-exportador que disfruta de ventajas naturales y de una alta productividad, mientras que el industrial tiene una productividad mucho menor que no le permite abastecerse de divisas.

Lucha por el control de los recursos energéticos

América del Sur tiene importantes reservas de gas y petróleo, producción de etanol y biodiesel y un gigantesco potencial hidroeléctrico. También necesita crear una infraestructura de transportes, de refinación y buscar los mecanismos más eficientes para distribuir esa energía a nivel continental.

La seguridad energética es uno de los aspectos centrales del proceso de integración suramericana. La integración y la autonomía en materia de energía tendrían que ser una de las prioridades del proceso de cooperación continental. No hay posibilidad de crecer y desarrollarse industrialmente durante un largo periodo, sin disponer de un suministro suficiente y creciente de energía. Dicho suministro depende de las inversiones de plazo de maduración más o menos largo, tales como la prospección de yacimientos de petróleo, gas y uranio; de la construcción de embalses y de usinas termo e hidroeléctricas, así como nucleares. América del Sur globalmente considerada, tiene superávit en materia de energía, a pesar de que algunos de sus países registran déficit presentes y futuros. Venezuela, Ecuador, Bolivia y Brasil tienen excedentes en petróleo y gas; Brasil, Paraguay y Venezuela tienen excedentes en energía hidroeléctrica; Chile y Uruguay tienen déficit; mientras que Perú, Colombia y Argentina mantienen una situación intermedia²⁷.

Por su lado, Brasil ha financiado la construcción de gasoductos en la Argentina y respalda conjuntamente con Buenos Aires y Caracas la decisión de concretar el proyecto del Gasoducto del Sur que conectaría a los mayores centros productores de energía (Venezuela y Bolivia) con los principales mercados consumidores (Brasil, Argentina y Chile). En este sentido, Argentina es quizás el país más interesado en este proyecto para abaratar el coste de la energía tornando más competitivo a su sector industrial. A las dificultades geográficas que presenta esta iniciativa hay que añadir los intereses corporativos de las firmas petroleras involucradas. Otro tema prioritario es el potencial que varios países de la Región disponen para producir combustibles a partir de la biomasa y otras energías renovables²⁸.

Cuando Brasil descubrió (10/09/2007) los yacimientos de petróleo y gas en la capa de presal, emplazados en la plataforma continental, frente al litoral de los estados de Río de Janeiro, Paraná, San Pablo, Santa Catarina y Espírito Santo, el gobierno de EUA en forma casi

²⁵ Al respecto el presidente Perón repetía que los gobiernos pasan y los pueblos quedan o permanecen.

²⁶ Brasil y la Argentina han devenido importantes abastecedores de alimentos de Venezuela. Éste último país ha suspendido preferencias arancelarias otorgadas a Colombia en el marco de la ALADI, situación que ha beneficiado las exportaciones de las potencias agroalimentarias del MERCOSUR. Por otra parte, Chávez ha expresado que su país debe producir sus alimentos y no importarlos. En este sentido, requiere del concurso de Argentina y de Brasil para alcanzar el citado objetivo.

²⁷ Pinheiro Guimaraes, Samuel. *O desafio da integracao. O mundo multipolar e a integracao sul-americana*. www.amersur.org.ar Mayo 2008, disponible 08/05/2011.

²⁸ Costa, *Ibid.*, p. 550.

inmediata manifestó, a través del Comando Sur localizado en Miami, que exhumaba a la IV Flota de Operaciones Navales²⁹ cuya misión es vigilar a los buques, aviones y submarinos que transiten por América del Sur, América Central y el Caribe, con el propósito de emprender tareas de guerra no convencional, defensa interna en el exterior y operaciones contra el terrorismo y otras actividades ilícitas.

El dominio de los mares y el espacio ejercido por EUA le posibilita custodiar las aguas internacionales de América del Sur con sus naves de guerra. Según Moniz Bandeira la restauración de la IV Flota oficializa una presencia militar que siempre existió en defensa de los intereses de la potencia hegemónica, puesto que el 38% de su comercio global se realiza con los países del hemisferio americano, el 34% del petróleo que importa proviene de la Región y el 66% de los navíos que transitan por el Canal de Panamá tienen como destino a puertos estadounidenses. Por estas razones Pinheiro Guimaraes dictamina que América del Sur es una zona de importancia estratégica para EUA y la restauración de la IV Flota tiende a demarcar y reafirmar al Atlántico Sur como un área que se encuentra dentro de "su dominio", a fortiori desde el descubrimiento de los grandes yacimientos en la camada de presal.

La creciente presencia china en América del Sur preocupa a EUA y aspira a controlar las reservas de gas y petróleo existentes en Venezuela, Brasil, Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia

Por su lado, el gobierno Lula respondió anunciando la construcción de su primer submarino nuclear, probablemente afectado a la protección de su "amazonia azul" (plataforma continental), así como un plan de equipamiento militar³⁰.

Asimismo, países costeros de América del Sur como Argentina, Brasil y Uruguay, de acuerdo a la normativa internacional en materia de derecho del mar, reivindican derechos sobre la plataforma continental hasta la milla marina 350. En lo que respecta a la Argentina se calcula que su proyección marítima es casi equivalente a la superficie de su actual territorio continental, la cual, al igual que las del resto de los países suramericanos con litoral, probablemente alberga un importante potencial mineralógico, energético y alimenticio.

La defensa del patrimonio territorial suramericano contra las acciones que perturben su paz y seguridad depende de la capacidad del uso de la fuerza, sea en forma disuasiva o efectiva y de cierta autonomía en el abastecimiento de los materiales bélicos, incluyendo energía, equipamiento y municiones³¹. Los abastecimientos bélicos están relacionados con el desarrollo industrial y tecnológico para poder ejercer una efectiva actividad de protección del territorio y/o de sus recursos. Las características de la geografía suramericana indican que el equipamiento militar tendría que incluir la industria naval, aeronáutica y militar, así como el abastecimiento de insumos básicos como la energía y siderurgia.

La doctrina nacional de defensa del Brasil, según Paulo Sotero, menciona explícitamente el rol militar en el fomento de la industria de la defensa junto con otros países³².

El Consejo de Defensa Sudamericano (órgano de la UNASUR) ha puesto en marcha el Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa (CEED), instancia de carácter permanente con sede en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y con delegados representantes de los Ministerios de Defensa de los países miembros. Su propósito es elaborar estudios, análisis y apreciaciones que contribuyan a la producción de conocimiento y a la difusión de un pensamiento estratégico suramericano en materia de defensa y seguridad Regional y mundial, o sea la construcción de

²⁹ Esta Flota había operado en el periodo 1943/50. Está equipada con un portaaviones nuclear y coordinará sus acciones con el Comando Sur de las Fuerzas Navales de EUA, establecido en Mayport, Florida.

³⁰ Nicolas Sarkozy y Lula Da Silva negociaron la venta de 36 cazabombarderos Rafale, producidos por la firma francesa Dassault, con transferencia de tecnología a favor de Brasil. Además, se cerró el trato para la venta de submarinos nucleares convencionales y 5 decenas de helicópteros militares franceses. Francia traspasará la ingeniería del casco del buque, incluido el sector de los cajones del reactor, pero no la tecnología para el reactor nuclear. <http://www.publico.es/internacional/249701/francia-vende-a-brasil-un-submarino-nuc...>, disponible 06/06/2011. Ver también Ferretti, María. *Acuerdo estratégico entre Brasil y Francia*, www.amersur.org.ar, disponible 06/06/2011.

³¹ Pinheiro Guimaraes S. *Desafios Brasileiros na Era Dos Gigantes.*, 1ª edicao, Río de Janeiro 2006, Contraponto Editora Ltda., pp.58/61 y 329/337.

³² Sotero, director of the Brazil Institute at the Woodrow Wilson Institute in Washington DC. Cf. Doherty, John. *Defence: Contractors lured as India and Brazil rearm*, *Financial Times*, 19/06/2011 <http://www.ft.com>, disponible 28/06/2011.

una visión propia, orientada por las necesidades específicas y el interés común de nuestros países³³.

Por otra parte, distintos países suramericanos participan, fuera de su "jurisdicción geográfica", de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH)³⁴.

Otros aspectos que los países suramericanos tendrían que someter al análisis y decisión de sus instancias gubernamentales es qué hacer con el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca³⁵ (TIAR) y con la Junta Interamericana de Defensa³⁶ (JID) y su órgano "intelectual" el Colegio Interamericano de Defensa (CID), dado que estas instituciones responden a desafíos y amenazas obsoletas. También habría que plantear desde el CDS otro tipo de diálogo con el Comando Sur.

En este sentido sería conveniente que el CDS articule un sistema de defensa para el aprovechamiento y dominio de los recursos, el control de las áreas estratégicas de la economía, la integridad de los territorios, la seguridad de las poblaciones, la preservación y ampliación de la democracia y la justicia social, así como la paz, cooperación e integración de nuestros pueblos³⁷.

Nuevos parámetros de desarrollo

Se pueden identificar dos proyectos de integración y por ende de crecimiento en América Latina: uno propiciado por los EUA, orientado fundamentalmente hacia el mercado externo³⁸ y otro que impulsa un proceso de desarrollo más orientado hacia la construcción de un mercado continental suramericano. En esta última línea se encuentran, por un lado, el proyecto brasileño-argentino, que utiliza como activo el tamaño de las dos economías y la posibilidad de una integración complementaria y cooperativa con otros países suramericanos aprovechando la economía de escala. Por otro, la Alianza Bolivariana para los pueblos de nuestra América (ALBA³⁹), que se asienta fundamentalmente en el potencial energético de Venezuela que concentra el 70% de las reservas de petróleo⁴⁰ y las principales de gas de la Región. Además, el ALBA se basa en la solidaridad política con los países de menor desarrollo económico relativo. Sin embargo, cabe destacar la superior gravitación política y económica del MERCOSUR respecto del ALBA.

En América del Sur países como Brasil poseen una superficie de 8, 5 millones de km²; Argentina tiene 3,7 millones de km²; y los demás un territorio inferior a 1,2 millones de km². Tres de dichos países se encuentran volcados exclusivamente hacia el Pacífico, otros tres hacia el Atlántico, cuatro son caribeños y dos mediterráneos⁴¹. Sólo uno de los doce es bioceánico (Colombia).

³³ Estatuto del CEED.

³⁴ Creada por Resolución del Consejo de Seguridad de la ONU S/ RES/1542 (30/04/2004). La MINUSTAH está compuesta por un 70% de suramericanos.

³⁵ Primer pacto militar de la "guerra fría" (Río de Janeiro 02/09/1947), fue concebido menos como instrumento de defensa continental que como canal de hegemonía de EUA sobre el hemisferio. Cfr. Cerro, Amado Luiz. Brasil y Argentina: Convergencia de designios y diferencia de estilo (1945/55), *Perspectivas Brasil y Argentina*, IPRI-CARI 1999, pp.260/265.

³⁶ La 3ª Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores del hemisferio americano (celebrada en Río de Janeiro del 15 al 28/01/1942), creó la JID por medio de la Resolución N° XXXIX.

³⁷ Defensa, uso y aprovechamiento de nuestros recursos naturales; la Antártida; el Atlántico Sudoccidental; emergencias y desastres; régimen de información para prevenir y combatir el narcotráfico y otras redes delictivas, etc. Es decir confeccionar una doctrina para la defensa y seguridad propia.

³⁸ Con libre circulación de bienes, servicios y capitales, pero no de trabajadores y tecnología.

³⁹ <http://www.alianzabolivariana.org/>, disponible 11/05/2011.

⁴⁰ Un estudio del Geological Service de los EUA estableció que la República Bolivariana de Venezuela, gracias a los descubrimientos en la Cuenca del Orinoco, ahora posee una reserva de 513 billones de barriles de crudo, accesible con la actual tecnología. En consecuencia, Venezuela desplaza a Arabia Saudita, la cual tiene 266 billones de barriles, como poseedora de las más importantes reservas de crudo. Cfr. Zibechi, Raúl. Brazil as a Key Player, *Américas Program Report*. <http://americas.irc-online.org/am/6685>, disponible 25/05/2011.

⁴¹ Pinheiro Guimaraes, Samuel. El mundo multipolar y la integración suramericana, *Revista Diplomática, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina*, pp. 108/109, disponible 24/05/2011.

La mayoría de las economías de los países de América del Sur se caracteriza por tener economías poco diversificadas y fundamentalmente exportadoras de commodities⁴².

A pesar de que predominan los gobiernos de sesgo post-neoliberal, casi todos ellos mantienen un proyecto de crecimiento de tipo “neo-extractivo” o primario exportador, basado en la explotación y exportación de minerales, petróleo o alimentos. Este proyecto, a pesar de su mayor legitimación social en tanto que los actuales gobiernos captan una mayor proporción del excedente y lo destinan parcialmente a obras de infraestructura y programas sociales, mantiene la inserción subordinada de América del Sur en el mercado mundial⁴³.

En el ámbito intelectual suramericano está surgiendo una nueva visión del desarrollismo que se diferencia de la clásica que se implementó entre 1930/80, la cual estaba basada en una estrategia nacional de industrialización sustitutiva y proteccionismo, con participación del Estado y asociado a los empresarios industriales⁴⁴.

El neodesarrollismo suramericano⁴⁵ tiene otra visión y estrategia, porque varios de nuestros países se encuentran en otro estadio de su evolución económica y en otro contexto internacional. Actualmente determinados países tienen una burguesía industrial autóctona que cohabita en condiciones de subordinación con otra de sesgo cosmopolita, un sector medio, así como profesionales y operarios capacitados, con diferentes grados de presencia según el país de que se trate. Por este motivo el nivel de participación del Estado en esta etapa es menor que en la anterior, en la que asumió un rol empresario y a veces planificador.

Durante la etapa “clásica”, las empresas estatales muchas veces fueron consideradas como una especie de “botín” por los gobiernos de turno y grupos empresarios que obtenían concesiones o contrataban servicios u obras con las mismas y también por el sindicato que agrupaba a los trabajadores que ocupaba. Así, en los hechos, muchas veces se aplicó “la política del escorpión”: dichas empresas y sus presupuestos fueron administrados irresponsablemente y sus servicios se brindaban en forma deficiente⁴⁶. Esta práctica sirvió de pretexto para que las dictaduras de Chile, Argentina y Uruguay aplicaran políticas de liberalización de los mercados. Más adelante, durante el auge de la globalización, gobiernos elegidos por el sufragio ciudadano profundizaron dichas políticas privatizando empresas públicas o con participación mayoritaria del Estado.

Actualmente el Estado interviene y regula y en ocasiones recupera resortes fundamentales contribuyendo al proceso de acumulación de capital y crecimiento y bienestar nacional.

La nueva concepción post-neoliberal considera que si el Estado es un instrumento importante en el proceso de desarrollo, hay que gestionarlo responsablemente y no con imprevisión o impericia, porque ello constituye un comportamiento “suicida”. Otra característica es que aconseja cancelar la deuda con los organismos internacionales⁴⁷ y la banca privada transnacional, porque considera que el ahorro interno y no el externo es una de las palancas básicas del crecimiento y bienestar. Por este motivo se estima que el rol del Banco del Sur, de la CAF y otros bancos de desarrollo o mecanismos financieros domésticos o plurinacionales es fundamental.

Para esta visión el espacio económico para el despliegue de sus fuerzas productivas es tanto su territorio nacional como el Regional, aprovechando las economías de escala y los blindajes

⁴² Los porcentajes de exportación de productos con escaso o nulo valor agregado son los siguientes: Brasil 60%; Argentina 68%; Colombia 70%; Uruguay 75%; el resto alrededor del 90%. CEPAL, *Ibid.*, p. 105, disponible 03/06/2011.

⁴³ Gudynas, Eduardo. *El nuevo extractivismo del siglo XXI. Diez tesis urgentes sobre el extractivismo bajo el progresismo sudamericano actual*. Cfr. www.ircamericas.org 07/12/2009, disponible 24/05/2011.

⁴⁴ Dicho modelo se agotó en 1980. Ver Bresser Pereira, Luiz Carlos. *Hay espacio para un nuevo desarrollismo*. Inédito s/f.

⁴⁵ Acosta, Alberto. *La maldición de la abundancia*, 1ª edición, Ecuador, Ediciones Abya-Yala-Swissaid-CEP, 2009, pp.98/100 y 160/181; Nassif, María Inés. Valor Económico, Sao Paulo, 08/04/2011. *Por una idea de Nacao. Luiz Carlos Bresser Pereira termina una trilogía do desenvolvimento, reafirmando suas conviccoes de social-democrata*.

⁴⁶ Fábula de la tortuga y el escorpión.

⁴⁷ Argentina, Brasil y Uruguay cancelaron sus respectivas deudas con el FMI para desvincularse de su injerencia política. Para el análisis del rol político de las instituciones financieras internacionales ver Correa, *Ibid.*, pp. 175/188.

que en materia de paz, seguridad, democracia y cooperación brindan los esquemas de integración con los países de la vecindad⁴⁸.

A diferencia del anterior, no se caracteriza por lo que algunos denominaron “populismo económico” sino por una política de equilibrio en las distintas balanzas⁴⁹ (fiscal, comercial y a veces de cuenta corriente). También considera, diferenciándose de criterios neoliberales, que los bancos centrales no deben ocuparse sólo de la estabilidad de los precios sino mantener un tipo de cambio competitivo, una tasa de interés moderada y una razonable tasa de empleo.

La “autonomía del Banco Central”, no es un atributo institucional pétreo, sino un caso a analizar en determinadas circunstancias concretas. Dicha autonomía surgió como consecuencia de la crisis del anterior modelo desarrollista y el auge de la globalización y el pensamiento único, cuando se prescribía que los bancos centrales debían actuar técnicamente alejados de las influencias “políticas”. En realidad eran autónomos de las leyes de sus respectivos países y del bienestar de sus ciudadanos, aunque dependientes de las burocracias del FMI y del BM. No podían prestarle a sus respectivos gobiernos o a sus entidades públicas, porque depositaban sus fondos en bancos de países del denominado primer mundo, recibiendo como contraprestación una tasa de interés extremadamente baja. Cuando nuestros países necesitaban financiar gasto social o corriente o una inversión productiva, aún en la hipótesis de que tuviesen reservas en su respectivo banco central no podían recurrir a las mismas porque se encontraban depositadas en bancos del exterior. Además las operaciones crediticias de un banco central “autónomo” están restringidas. Por esta razón, o mejor dicho sinrazón, debían endeudarse en la plaza doméstica o en la internacional, abonando la tasa de interés marcada por “los mercados financieros”, de acuerdo al riesgo que estos le atribuían al país en cuestión. Dicha tasa de interés era varias veces más alta que la que los depósitos del país “subdesarrollado” recibía en el banco del país “desarrollado”⁵⁰.

No se trata de pagar altas tasas de interés para atraer capitales de todo tipo, hasta especulativos que vienen en busca de lucros rápidos y fáciles y que contribuyen a desestabilizar las economías, sino tasas de interés que posibiliten inversiones productivas y fructíferas para cada espacio nacional y suplementariamente el Regional. El tipo de cambio (o diferentes tipos de cambio) debe ser razonable y competitivo para resguardar la actividad económica y el empleo de cada nación y subsidiariamente la de la Región.

Por otra parte, se han creado entidades como la Federación de Cámaras Empresariales de Comercio e Industria de Sudamérica (FEDERASUR⁵¹) con la intención de contribuir a la conformación de una burguesía de alcance Regional, involucrando a determinados sectores en proyectos bi o plurinacionales.

Brasil es el primer productor de cemento de América Latina y México el segundo. Chile y Perú son dos de los principales productores de cobre del mundo y conjuntamente con México poseen el 48% de las reservas mundiales. Brasil y Venezuela concentran las mayores reservas de bauxita de América Latina, aquel explica el 86% de las reservas comprobadas y éste el 14%, ambas naciones tienen una participación del 8% en las mundiales. Brasil y Perú se encuentran entre los más importantes productores de hierro del mundo⁵².

La experiencia china acredita que ciertas producciones metalíferas son cruciales para posibilitar la expansión industrial: en una 1ª etapa concedió prioridad al consumo de cemento para la infraestructura; en una 2ª al consumo de cobre para su industria ligera; y en la 3ª fase al consumo y producción de aluminio, hierro y acero para la industria aeronaval, automotriz, electrodomésticos y naval.

⁴⁸ Sosa, Alberto J.-Dirié Cristina. *Algo más que retenciones: modelos en pugna, visiones geopolíticas y MERCOSUR*. www.amersur.org.ar, disponible 23/05/2011.

⁴⁹ Argentina desde 2003 en adelante mantiene superávit en las tres citadas balanzas. Para balanza comercial y de cuenta corriente ver CEPAL, *Ibíd.* pp. 130, 131 y 142, disponible 04/06/2011. Para el superávit fiscal ver <http://www.indec.gov.ar>, disponible 05/06/2011.

⁵⁰ Correa, Rafael. *Ecuador: de Banana Republic a la No República*, 1ª edición, Buenos Aires, Editorial Sudamericana S.A. bajo el sello Debate, 2010, pp. 75/76.

⁵¹ <http://federasur.org.br>, disponible 02/06/2011.

⁵² Bruckmann, *Ibíd.*, pp. 34/41.

Los procesos de integración Regional: MERCOSUR y UNASUR

El MERCOSUR) y la UNASUR son dos procesos de integración que se desenvuelven en áreas geográficas suramericanas, parcialmente superpuestas. Aquel pretende instaurar un mercado común con libre circulación de factores de producción, de bienes y servicios, así como la coordinación de políticas macroeconómicas. Además, dispone de un arancel externo común - propio de una unión aduanera- que le posibilita conformar un mercado único, desbordando los respectivos mercados nacionales de sus Estados Partes.

El entendimiento entre Brasil y Argentina se delineó cuando el presidente Joao Baptista Figueiredo (1979/85) realizó una visita oficial a Buenos Aires, la primera de un jefe de Estado brasileño desde 1935, firmando con el jefe de la Junta Militar argentina, general Jorge Rafael Videla (1976/81), una serie de protocolos de cooperación entre los dos países. Dichos protocolos promovían la interconexión entre los sistemas eléctricos; la eliminación de la doble imposición y la evasión fiscal; la construcción de un puente internacional sobre el Río Iguazú; y la cooperación científica y tecnológica. También abarcaban el área militar, para la fabricación conjunta de aviones y misiles; el abastecimiento entre Siderbras y Fabricaciones Militares de Argentina; la colocación en órbita en forma conjunta de un satélite de comunicaciones; así como el estratégico campo de la energía nuclear.

Recién con el restablecimiento de la democracia en ambos países, el presidente Raúl Alfonsín (1983/89) propuso al presidente electo del Brasil, Tancredo Neves, promover un proceso de integración "para fortalecer la democracia, afrontar la deuda externa y posibilitar la modernización productiva". Luego del fallecimiento de Tancredo Neves, José Sarney (1985/90), en su carácter de vicepresidente, asumió el gobierno de Brasil y llevó la propuesta adelante, firmando con el presidente argentino la Declaración de Foz de Iguazú (30/11/1985) y el Acta para la Integración Argentino- Brasileña (29/07/1986). En este Acta se instituyó el programa de cooperación e integración bilateral, con base en los principios de gradualismo, flexibilidad, simetría, equilibrio, trato preferencial frente a terceros mercados, armonización progresiva de políticas y participación del sector empresarial. El programa de integración era sectorial, comenzando por el de bienes de capital. Luego de la firma del Acta de Alvorada (06/04/1988), los mencionados presidentes firmaron el Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo Argentina-Brasil (29/11/1988), previendo la conformación de un espacio económico común dentro de un plazo máximo de diez años, en el cual los dos países debían armonizar sus políticas aduaneras, comercial, agrícola, industrial y de transportes y comunicaciones, así como coordinar sus políticas monetaria, fiscal y cambiaria.

Este proceso de integración fue modificado por el Acta de Buenos Aires (07/07/1990), que anticipó el plazo para la configuración de la unión aduanera para el 31/12/1994 y por el Acuerdo de Complementación Económica (ACE) N° 14 (20/12/1990) que estableció un cronograma para la creación de una Zona de Libre Comercio.

Meses después, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay suscribieron el Tratado de Asunción (26/03/1991), que creó un espacio económico común a los cuatro países y ratificó el plazo de cinco años para la implantación de la unión aduanera. Fue concebido como un ensayo de liberalización comercial, de acuerdo a la visión neoliberal de los presidentes Carlos Menem (1989/99) de Argentina y Fernando Collor de Mello (1990/92) de Brasil. El citado Tratado funcionó como un instrumento adicional para acelerar el proceso de liberalización comercial sin discrepar con los lineamientos del Consenso de Washington, transformando los Acuerdos Alfonsín-Sarney, que preveían mecanismos graduales y adaptados a las peculiaridades de cada sector económico, en un esquema automático y acelerado de reducción y eliminación de tarifas. La incorporación de Paraguay y Uruguay, cuyas tarifas eran más bajas dado que ambos países poseen una exigua diversificación económica y son importadores, forzó a la reducción de la tarifa externa común (TEC), favoreciendo el proceso de liberalización comercial, sin la vigencia de mecanismos de coordinación de políticas macroeconómicas. Asimismo, la citada coordinación se tornó de difícil ejecución, cuando el gobierno de Carlos Menem decretó la convertibilidad de la moneda de su país, declinando la facultad del Estado argentino de utilizar

políticas monetarias y cambiarias relativamente autónomas y/ o en congruencia con los demás miembros del Tratado de Asunción⁵³.

La entrada en vigencia de la TEC (01/01/1995), signó el inicio de la existencia de la unión aduanera, a pesar de sus perforaciones. El MERCOSUR suscribió los Acuerdos de Complementación Económica (ACE) con Chile y Bolivia (1988) y un Acuerdo de Cooperación con la CAN, que se efectivizó en el 2004.

En una primera etapa (1991/99) la agenda de integración productiva del MERCOSUR⁵⁴, estuvo asociada a la gran industria, fundamentalmente al sector automotriz y a las firmas proveedoras de commodities.

A pesar de su desfiguración respecto de los principios básicos que sustentaban la alianza Argentina-Brasil, el proceso de integración adquirió un rol político procurando preservar la vigencia del régimen democrático⁵⁵ en los Estados Partes y coordinando posiciones en ciertas cuestiones internacionales de interés común; y actuando como un órgano de mantenimiento y reproducción del orden, la paz y seguridad,⁵⁶ que progresivamente se fue expandiendo más allá de la “Jurisdicción Compartida”. Esta tendencia se profundiza durante la etapa de la dupla Néstor Kirchner-Lula Da Silva.

Desde el inicio de su mandato, el presidente del Brasil Luiz Inacio Lula Da Silva (2003/10) confirmó que la integración suramericana era la prioridad de su política exterior y que trataría de fortalecer el MERCOSUR, profundizando los nexos con la Argentina, su principal socio Regional y la asociación con Venezuela, Paraguay y Uruguay.

La dupla Lula Da Silva-Néstor Kirchner esbozó una modificación en la agenda de integración productiva poniendo el acento en las empresas PyMES que se cristalizó en el “MERCOSUR Social y Productivo”, en la Cumbre de Córdoba (20 y 21/07/2006). En este marco, las principales iniciativas fueron el Foro de Competitividad de la cadena de la Madera y Muebles (2002/05); los programas de proveedores de la cadena gas/ petróleo y la automotriz (2006 en adelante) y el FONDOPyME⁵⁷ y FOCEM⁵⁸.

La Comunidad Suramericana de Naciones, predecesora de la UNASUR fue creada en la 3ª Reunión de Presidentes de América del Sur (08/12/2004), en la ciudad de Cusco (Perú), ocasión en la que los presidentes y representantes de los doce países de la Región (los cuatro del MERCOSUR, los entonces cinco de la CAN, el de Chile, Surinam y Guyana) suscribieron la Declaración de Cusco. La mencionada Comunidad que inicialmente se basó en la conformación de un área de libre comercio y en proyectos de infraestructura, propició el robustecimiento de la capacidad de negociación de los países de la Región frente a grandes bloques económicos. El objetivo estratégico de Brasil, según Moniz Bandeira, tendía a que el conjunto de los países suramericanos se tornasen una potencia económica y también política⁵⁹. Su dimensión excedía el carácter comercial y para la consecución de ese objetivo, la alianza e integración con la Argentina, constituía el primer paso del proceso, mientras que la alianza y quizás integración con la mayoría y/ o todos los demás países suramericanos, configuraba la segunda fase.

Por ende, se tornó necesario crear un organismo que comprendiese a todas las naciones de América del Sur que no participaban plenamente del MERCOSUR, con el objetivo de promover

⁵³ Moniz Bandeira, Luiz Alberto. *A integracao da América do Sul como espaço geopolítico, Geopolítica e Política Exterior. Estados Unidos, Brasil e América do Sul*, 2ª edicao, Fundacao Alexandre de Gusmao, Brasilia, 2010, pp. 114/15.

⁵⁴ Botto, Mercedes et al. *MERCOSUR, ¿para qué sirve?. Claves para el debate sobre los alcances de la integración*, 1ª edición, Buenos Aires, FLACSO. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, CTA Ediciones 2011, pp. 19/22.

⁵⁵ El Protocolo de Ushuaia (24/07/1998) estableció la “cláusula democrática” por la cual la vigencia de este régimen es conditio sine qua non para que un país pueda adherir y/ o permanecer en el MERCOSUR.

⁵⁶ Foro de Consulta y Concertación Política. Cfr. Decisión CMC N° 18/98.

⁵⁷ Fondo MERCOSUR de Apoyo a Pequeñas y Medianas Empresas involucradas en iniciativas de integración productiva. Decisión CMC N° 23/08.

⁵⁸ Decisión CMC N° 45/04.

⁵⁹ Moniz Bandeira, Luiz Alberto. *Geopolítica e Política Exterior. Estados Unidos, Brasil e América do Sul*, 2ª edicao, Brasilia 2010, Ministerio das Relacoes Exteriores, Fundacao Alexandre de Gusmao, p. 117.

la realización de proyectos de integración no sólo económico-comerciales, sino también de comunicación, infraestructura, transporte, energía, educación, cultura, ciencia y tecnología.

La celebración del Tratado de la UNASUR fue un acontecimiento de gran significación histórica ya que por medio de diversas y fecundas intervenciones este nuevo actor adquirió protagonismo internacional, aún antes de su nacimiento como organización jurídico-institucional⁶⁰. Su poder de facto se evidenció en su desempeño ordenador y pacificador a escala suramericana.

El mantenimiento, y a veces restablecimiento, del “orden” procurado por los padres fundadores del ABC, a principios del siglo XX (Barón de Río Branco, Julio A. Roca y Bartolomé Mitre), sería alcanzado un siglo después. En este caso, la solución o el acuerdo transitorio de los conflictos domésticos y bi o plurilaterales no serían resultado de la actuación de representantes de potencias extra-regionales, sino de las propios gobiernos de la Región, sea a través del MERCOSUR o de la UNASUR, siempre con el protagonismo brasileño o brasileño-argentino y ocasionalmente otros países suramericanos.

La UNASUR tiene una máxima autoridad: Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno; un Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y un Consejo de Delegados. Por su parte, el Consejo de Defensa Suramericano procura consolidar la paz en la Región, construir una identidad en materia de defensa y generar consensos para fortalecer la cooperación. En este sentido, trata de avanzar en el análisis y discusión de una visión conjunta en materia de defensa, promoviendo el intercambio de información; contribuyendo a la articulación de posiciones conjuntas (de la Región) en foros multilaterales de defensa; fortaleciendo la adopción de medidas de fomento de la confianza a través del intercambio en materia de formación y capacitación militar. Asimismo, se decidió elaborar un diagnóstico de la industria de la defensa de los países miembros identificando capacidades y áreas de asociación estratégicas, para promover la complementariedad, investigación y transferencia de tecnología. Por otra parte, promueve iniciativas bi y multilaterales de cooperación y producción de la industria de la defensa⁶¹.

Cabe señalar también las divergencias y contradicciones que existen como resultado de las asimetrías vigentes entre los países de la Región, fundamentalmente con Brasil que ocasionan los reclamos de los países pequeños y aún medianos. No obstante es menester trabajar para morigerar los conflictos, encontrando vías de solución a los problemas que se presentan y procurando alcanzar equilibrios y beneficios compartidos⁶².

Debemos saber aprovechar el hecho de que la UNASUR posee un producto interno bruto de aproximadamente 3 billones de dólares⁶³; un territorio cuya superficie es cercana a los 17 millones de km², casi el doble de la de EUA; una población de aproximadamente 400 millones de habitantes, con integración lingüística, pues la inmensa mayoría habla español o portugués; una de las mayores reservas de agua dulce y de biodiversidad del planeta, además de inmensas riquezas en recursos minerales, pesca, agricultura y energía, puede conformar un mega Estado continental y plural que tienda a corregir las disparidades sociales y territoriales de sus poblaciones.

Consideraciones

Estados Unidos ha mantenido una actitud “presuntamente negligente” respecto de Suramérica y por ello la Doctrina Monroe y el Corolario Theodore Roosevelt sufren desafíos en el hinterland hemisférico.

La declinación de la influencia de los EUA se manifiesta por su dificultad para impedir la elección o deponer gobiernos que le son desafectos, agravada por el fracaso de las políticas

⁶⁰ Mattarollo Rodolfo, *Palabras Preliminares*, en Sosa A. J. Alianza Argentina-Brasil e integración sudamericana, Buenos Aires, Editorial Biblos 2011, p. 22

⁶¹ Declaración de Santiago de Chile. 1ª Reunión del CDS, www.amersur.org.ar, disponible 25/05/2011.

⁶² Una medida importante fue la ya señalada creación del FOCEM con el objeto de atenuar las disparidades existentes entre los países miembros del MERCOSUR.

⁶³ CEPAL, *Ibid.*, a precios corrientes de mercado, p. 81. La información sobre el PBI de los países corresponde al 2009.

neoliberales recomendadas por el Consenso de Washington que incrementaron la desigualdad de los ingresos, en la mayoría de los países, fomentando el aumento del desempleo urbano y ampliando la brecha social entre ricos y pobres, así como entre los trabajadores más capacitados y los demás.

Por vez primera Sudamérica, desde su emancipación política, tiene diferentes puntos de apoyo sobre los cuales asentarse: EUA, Europa y Asia, a lo que debe añadirse la palanca propia conformada por el MERCOSUR y la UNASUR que, por medio de una especie de “sintonía o afinidad política” de sus respectivos gobiernos, está gestando y acumulando poder en esta parte del mundo.

La implementación de iniciativas inscriptas dentro de un proyecto neodesarrollista evitaría la repetición de la denominada “enfermedad holandesa”, que ocurre cuando un país se especializa en exportar materias primas y desalienta o destruye su sector manufacturero.

La política del 3º interesado, basculando entre los poderes fácticos que operan en nuestra geografía pareciera ser la respuesta apropiada para concebir e implementar un conjunto de proyectos plurinacionales y negociar con actores externos, procurando el beneficio del conjunto. Lo prioritario es apuntar al desarrollo de un mercado de dimensión continental suramericano, anclado en el eje geopolítico vertical norte-Sur Brasilia, Buenos Aires, Venezuela y horizontal Este-Oeste Atlántico-Pacífico. La alianza con los actores externos tendría que ser episódica y cambiante, conforme lo dicte el interés estratégico de los gobiernos y pueblos de la Región.

En todos los casos la negociación conjunta -no la individual o aislada –es la que debería seguirse. Por ejemplo, con la UE, la negociación del MERCOSUR y /o eventualmente la UNASUR no debería limitarse a una agenda exclusivamente agrícola, relacionada con los subsidios y el proteccionismo de aquella, sino incluir una agenda de desarrollo industrial y tecnológico que prevea la implantación del capital de la vieja tríada en determinadas áreas de América del Sur a escoger, instalando parques productivos ambientalmente sustentables. Ídem con los capitales y tecnologías chinas en biotecnología y en electrónica. Y con India y China en tecnologías farmacéuticas. Siempre la alianza con los actores externos tendría que ser una rueda de auxilio para la promoción del crecimiento y el bienestar de nuestras poblaciones.

Los países de América del Sur no califican en las categorías acuñadas por intelectuales orgánicos del denominado “primer mundo”. No son “Estados forajidos”, “fallidos” y tampoco “obedientes” porque muchos de ellos no adhieren a los TLCs, pero aún tienen que forjar una identidad propia, no prestada. Por ello es necesario y conveniente formular una agenda afirmativa que les otorgue un rol de “coalición de Estados constructores” de su propio futuro.

Los países andinos se caracterizan por su dotación de minerales metalíferos, mientras que los del MERCOSUR son agroalimentarios. Brasil es una excepción porque es agroalimentario y productor de minerales, aunque también posee energías convencionales y no convencionales, así como el principal parque industrial latinoamericano. Por estas razones es el país que se encuentra en mejores condiciones para proponer iniciativas de desarrollo industrial y agroalimentario de consuno con sus vecinos, tendiendo a la configuración de un sector empresarial preponderantemente suramericano.

Los países suramericanos se encuentran entre los principales exportadores de alimentos, probablemente se tornarán en una de las mayores zonas exportadoras de petróleo, además poseen el Acuífero Guaraní, así como las aguas de la Amazonia y la mayor reserva de biodiversidad del planeta. En estas circunstancias tendrían que plantearse otras hipótesis de conflicto para el resguardo de sus “recursos de poder” y el bienestar de sus poblaciones, reequipando y modernizando a sus FFAA. Un Estado (o grupo de Estados) que necesita importar continuamente armamentos y municiones y navíos para su transporte no está en condiciones de enfrentar un eventual conflicto armado con otro Estado o entidad intergubernamental.

El viejo desarrollismo concedía prioridad a las actividades de fomento en el nivel micro y se despreocupaba de los equilibrios macro o de la administración o funcionamiento responsable de las empresas públicas, muchas veces olvidaba el rol que debía desempeñar el Estado y las empresas sobre las que tenía titularidad. La negligente gestión de estas últimas las llevó al quebranto, pavimentando el sendero hacia la privatización y desregulación de la década del 90.

El nuevo desarrollismo concede prioridad al nivel macro, o sea al equilibrio o superávit de distintas balanzas y a la política de acumulación de reservas, así como a la cancelación de deudas con los organismos internacionales y la banca transnacional. Asimismo resulta necesario potenciar las iniciativas o proyectos de infraestructura física, energía, transporte y productivos a escala bi o plurinacional, en los que también podrían participar los capitales chinos, como complemento o alternativa al financiamiento de la CAF, del BNDES, del BID y del BM, así como del Banco del Sur cuando comience a operar.

La imposibilidad en la era de la globalización de los mercados de sustituir importaciones a escala nacional, tendría que inducir a las elites suramericanas a planear una serie de iniciativas conjuntas que transformen sus respectivas estructuras económico-sociales. Por este motivo, las citadas elites tendrían que negociar de consuno con los gobiernos y conglomerados extra-regionales, así como con las matrices de ciertas corporaciones transnacionales.

La seguridad energética y alimenticia tendría que tener un sitio prioritario en la agenda suramericana.

La integración y la autonomía Regional en materia de energía tendrían que garantizar el abastecimiento de las necesidades y expectativas de desarrollo suramericano. Las reservas actuales de América del Sur indican que se presenta una oportunidad estratégica para que la Región o la mayoría de sus países, a través de la coordinación y convergencia de sus actores gubernamentales, empresariales, sociales y políticos, orienten sus riquezas hacia el desarrollo económico y social sustentable de sus poblaciones.

La seguridad alimenticia implica que las poblaciones de nuestro continente tendrían que tener asegurada su dieta con las proteínas y vitaminas correspondientes. Por otra parte, aquellos países que disponen de un mayor desarrollo relativo en la producción de agroalimentos tendrían que transferir y compartir sus conocimientos con los más rezagados en este ámbito.

El debilitamiento del Estado, en tanto representante del interés general y del bienestar colectivo, en la inmensa mayoría de los países suramericanos, durante el auge neoliberal, llevó a su copamiento por grupos económicos transnacionales y locales hegemónicos que, a pesar de la vigencia del régimen democrático, alcanzaron una presencia corporativa inédita desde 1930.

Las políticas neoliberales agravaron la concentración de la renta, ampliaron el desempleo y la extranjerización de las economías, debilitando a los Estados y a los servicios públicos que se transfirieron a grupos corporativos privados. Además, nuestros países, salvo excepciones, no poseen grandes empresas capaces de internacionalizarse.

Sin embargo, en los últimos años surgieron gobiernos anclados en coaliciones electorales progresistas e inmersos en otro contexto internacional que posibilitaron que la ciudadanía y/ o grupos económicos y políticos comprometidos con la construcción de un proyecto Regional recuperaran o adquirieran representación y visibilidad. La mayoría de estos gobiernos tratan de mantener o alcanzar políticas de austeridad fiscal, intentando recuperar al Estado como agente suplementario del desarrollo y reducción de las disparidades sociales. Aún no es posible señalar si se trata de una tendencia que tiene probabilidades de profundizarse o si la Región se encuentra ante una situación meramente coyuntural. Debemos pensar y trabajar para que no sea así.