



Iris Mabel LAREDO

Juan Pablo ANGELONE

Irma ROSA

Gloria CIGNACCO

Escuela de Graduados y Extensión Universitaria.

LA VULNERABILIDAD DEL MERCOSUR: CAUSAS Y CONSECUENCIAS

INTRODUCCIÓN.

En el presente trabajo, nos proponemos profundizar nuestra línea de investigación desarrollada a partir de un abordaje crítico del modelo MERCOSUR de integración, orientada a la búsqueda de pautas y alternativas para su viabilización.

Cabe recordar que el MERCOSUR adoptó como estrategia principal, la inserción competitiva de la región en el mercado internacional, a partir de la conformación de una Zona de Libre Comercio y de una Unión Aduanera en un plazo perentorio. No obstante el crecimiento exponencial registrado en el flujo de inversiones extranjeras directas y en el comercio internacional y regional, prácticamente no se ha avanzado en la resolución de los problemas de desequilibrio económico-social internos, ni mucho menos en la reducción de la vulnerabilidad externa del área. Por el contrario, el proceso presenta múltiples frentes de confrontación entre sus principales miembros, lo que pone en peligro a la alianza estratégica que le dio origen.

Si comparamos al MERCOSUR con otras zonas integradas del globo, tales como la Unión Europea o el NAFTA, debemos convenir que se trata de una experiencia de integración de menores proporciones y naturalmente más débil; fuertemente condicionada por variables contextuales y estructurales imposibles de soslayar. De ahí, la importancia de subrayar algunas de sus principales características:

- El MERCOSUR se sustenta sobre un modelo primario de integración, limitado a aspectos básicamente comerciales, propios de las zonas de libre comercio y las uniones aduaneras; enmarcado en un sistema internacional globalizado, competitivo y asimétrico.
- Este proceso integrador presenta asimetrías y divergencias entre sus principales socios.
- Los Estados-parte no coordinan sus políticas macroeconómicas, pese a que está previsto en el Tratado constitutivo.
- El MERCOSUR carece de instituciones comunitarias.

En gran medida, estos datos ayudan a dar cuenta de la enorme vulnerabilidad del MERCOSUR frente a las sucesivas crisis financieras internacionales, ocurridas en la segunda mitad de la década del '90.

Tras un breve análisis que discute sobre los conceptos de globalización y regionalización, nos detendremos en el señalamiento de las distintas etapas recorridas por este proceso en sus primeros ocho años de existencia (1991-1999), para pasar seguidamente a la problemática de los conflictos comerciales suscitados entre sus principales socios -Argentina y Brasil- desde la puesta en vigencia de la unión aduanera, en 1995. En especial,



tendremos en cuenta la contraposición de las políticas implementadas por ambos gobiernos.

A continuación, analizaremos el impacto que las crisis financieras internacionales ocurridas entre 1994 y 1998 han producido sobre la región, dado el alto nivel de vulnerabilidad de la misma. Nos detendremos, específicamente, en sus incidencias sobre las inversiones, el comercio exterior y la balanza comercial del área, en los precios de los productos exportables y en la demanda externa, en la actividad económica y en el empleo, en la distribución del ingreso, en el nivel de desarrollo humano y en el endeudamiento externo.

La importancia de análisis como el que realizamos, se apoya en la necesidad de contar con un diagnóstico de la realidad y con propuestas de acción que contribuyan a revertir la situación crítica por la que el Mercosur está atravesando. En el convencimiento que para "relanzar el MERCOSUR" -tal como lo proponen los presidentes de Argentina y Brasil-, resulta indispensable coordinar políticas y concertar acciones que permitan superar los déficits que lo aquejan, profundizando y democratizando el proceso, a fin de legitimarlo socialmente y hacerlo menos vulnerable a las recurrentes turbulencias externas.

1 - GLOBALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN: REPENSANDO LOS CONCEPTOS.

Como sosteníamos en un trabajo anterior ¹, el fenómeno de la globalización, tan aludido en la literatura referida a las Relaciones Internacionales, así como también en los medios de comunicación masiva, es un factor condicionante pero no absoluto. La divulgación de los conceptos nunca es neutra. Al respecto, se ha constituido en torno a la idea de globalización un universo de sentido común funcional a los intereses de las naciones hegemónicas y, sobre todo, de las grandes corporaciones transnacionales.²

En esa línea de pensamiento, Aldo Ferrer señala una deformación de la realidad que ha conducido a un fundamentalismo determinista paralizante de toda acción tendiente a un desarrollo sustentable y a una mejor inserción de las naciones en el sistema económico internacional ³. En tanto concepto, la globalización no sería sino una abstracción construida a partir de una particular percepción y/o construcción de una realidad empírica. Pero, tratándose de la representación de un fenómeno complejo y multidimensional, es difícil que el término globalización pueda ser útil para el análisis del sistema internacional. Como sostiene una publicación de la CEPAL, la globalización

"(...) aún no se ha convertido en una categoría de análisis, teniendo en cuenta que el fenómeno y sus elementos constitutivos no están claramente delimitados y que la globalización es tanto un proceso como una fuerza propulsora y un resultado." ⁴

La globalización no puede ser construida como categoría analítica, sino que constituye en sí misma un proceso social y económico mundial a ser abordado desde categorías analíticas adecuadas. Como bien sabemos, los orígenes del proceso globalizador se confunden con los orígenes mismos del capitalismo⁵. En la actualidad, dicho proceso ha alcanzado su etapa más avanzada. ¿Cuáles son las causas -que, a su vez, se constituyen en características- de esta fase del desarrollo del sistema capitalista?

- En primer lugar, la aceleración del crecimiento de los flujos financieros. De hecho, esto obedece en gran medida a la ausencia de racionalidad -pero también de regulación- del movimiento de capitales especulativos.

- Por otro lado, el desarrollo de las nuevas tecnologías. Las mismas, en términos de Dirk Messner

"(...) garantizan el establecimiento de redes globales de producción y la funcionalidad de los mercados financieros internacionales (...)" ⁶

- En tercer lugar, el aumento exponencial del comercio internacional, el cual ha crecido en los últimos cincuenta años a un promedio del 6% anual, superando aún al crecimiento del producto, y concentrándose especialmente en los países centrales.⁷

- Finalmente, y en estrecha relación con la revolución científico-tecnológica que opera a través del manejo del conocimiento y la información, se produce una aceleración de los flujos comunicacionales comparable a la de los flujos financieros, ya mencionada. Esta revolución comunicacional acarrea, asimismo, la imposición mundial de imágenes, valores, patrones de consumo, y la circulación de bienes culturales que expresan el imaginario colectivo del norteamericano medio.

Esta serie de fenómenos -que a falta de una mejor denominación- son referidos bajo el término "globalización", presenta, en fin, aspectos que exceden el campo puramente económico-financiero. En efecto, podría hablarse también de una globalización política y cultural. Ahora bien, el proceso globalizador presenta contradicciones inherentes a su lógica.

En primer lugar, diremos que las desigualdades propias del capitalismo -entendido como un sistema de organización socioeconómica estructurado a nivel de las sociedades nacionales, pero también a nivel mundial- en los planos de desarrollo socioeconómico y científico-tecnológico, van más allá de la dependencia de unas naciones con respecto a otras. El capitalismo global subordina a los estados nacionales y condiciona a sus mercados internos. La dependencia no desaparece, sino que es reformulada. Ya no se trata del solo desarrollo desigual combinado entre países, sino de un poder económico-financiero transnacional que reproduce las desigualdades, condicionando el modo de inserción de los países en el sistema económico internacional. Ciertamente, los países del Grupo de los Siete no son "dependientes", pero la lógica misma de la acumulación les ha llevado a resignar parte de su hegemonía en estos grupos transnacionales⁸. La posición privilegiada del G7 radica, sin embargo, en la posibilidad de una mejor inserción internacional para los países que lo integran. Ahora bien, ¿cómo se manifiestan las tendencias contradictorias del proceso globalizador?

En el ámbito económico-financiero, la actividad especulativa descontrolada puede conducir a pánicos o crisis tales como la iniciada en Tailandia, en 1997; cuyos efectos se extenderían a las naciones del sudeste asiático y al resto del mundo. En ese sentido, y contrariando a la escuela neoclásica de la Economía, el financista George Soros cuestiona el argumento según el cual los mercados financieros tienden al equilibrio. En sus propios términos

*"(...) La teoría del equilibrio en la economía se basa en una falsa analogía con la física. Los objetos físicos se mueven como se mueven independientemente de lo que cualquiera piense. Pero los mercados financieros intentan predecir un futuro que está supeditado a las decisiones que las personas toman en el presente. En vez de limitarse a reflejar pasivamente la realidad, los mercados financieros crean activamente la realidad que, a su vez, reflejan. Hay una conexión bidireccional entre las decisiones actuales y los acontecimientos futuros a la que llamo reflexividad."*⁹

En lo que refiere a la revolución científico-tecnológica, la misma no hace sino acentuar la brecha Norte-Sur. Al respecto, Liliana Ive y María Soledad Méndez Parnes señalan que, con la probable excepción de Brasil, México y Argentina -en algunas ramas productivas- el resto de las naciones latinoamericanas, imposibilitadas de producir competitivamente para el mercado externo, se ven obligadas a importar las nuevas tecnologías.¹⁰

También la globalización de los mercados conlleva efectos fragmentadores. Al respecto, cabe destacar que el aumento del comercio global ha sido comparativamente mayor en los países centrales que en los periféricos. Librado a la lógica del "laissez faire", el mercado mundial margina a los perdedores y, en este sentido, no debiera sorprender el hecho de que

apenas el 20% de las naciones del mundo –las más ricas- concentran el 82% de las exportaciones totales de bienes y servicios. La relatividad del proceso globalizador se manifiesta, asimismo, en la preeminencia que aún conserva la producción destinada al mercado interno –globalmente calculada en un 80% -.

Finalmente, la tendencia homogeneizante a nivel cultural genera anticuerpos en la exacerbación, al menos en algunas regiones, de construcciones identitarias que se erigen en barreras a la penetración occidental¹¹. Si bien la producción y circulación mundial de bienes culturales está mayoritariamente controlada por las naciones desarrolladas, la universalización de la cultura occidental no es más que una utopía viciada de etnocentrismo, criticada aún por autores cercanos a ese etnocentrismo, tales como Samuel Huntington¹².

Entre las manifestaciones del proceso fragmentador, mencionamos también la constitución de bloques económicos regionales. En efecto, la integración regional representa una objetiva contratendencia a la presunta liberalización global preconizada por la Organización Mundial del Comercio, más allá de que pueda ser funcional -como es evidente en el caso del MERCOSUR- al orden económico reinante. De hecho, la fragmentación puede verse, fundamentalmente, en el desarrollo de políticas económicas proteccionistas, ya sea por parte de naciones –Japón o E.E.U.U.- o por parte de bloques consolidados -la U.E.-.

En términos de la CEPAL, "el regionalismo es el mecanismo al que recurren los gobiernos para orientar la integración económica e incidir en las corrientes de comercio e inversión (...) su propósito es facilitar la armonización de políticas económicas, normas, leyes e instituciones nacionales"¹³.

En líneas generales, el modelo MERCOSUR de integración se identifica con lo que la CEPAL denomina "regionalismo abierto". Es decir

*"... un proceso de creciente interdependencia económica a nivel regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas, en un contexto de apertura y desreglamentación, con el objetivo de aumentar la competitividad de los países de la región y de constituir, en lo posible, un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente."*¹⁴

Este concepto no se originó en América Latina, sino en la experiencia de cooperación regional iniciada en el Pacífico. El término "regionalismo abierto" fue propuesto, a fines de los años '70, por el entonces primer ministro japonés, Masayoshi Ohira. Ahora bien, la Conferencia de Cooperación Económica del Pacífico, mecanismo de consulta surgido en 1980 como resultado de la citada iniciativa de cooperación, no responde a las características de un modelo integrador. El concepto de regionalismo abierto es, por otra parte, totalmente ajeno a la lógica de la experiencia más avanzada de integración regional -la U.E.-. De hecho, se trata de una fórmula que supone una adecuación pasiva, caracterizada por la apertura unilateral al comercio y la inversión; sin que ello excluya, en principio, la apertura preferencial entre las naciones de la misma región. A diferencia del modelo de la Europa de los 15, el regionalismo abierto –en tanto deja la integración librada a las "fuerzas de mercado"- no brinda instrumentos de protección a sus miembros contra los riesgos generados por el proceso globalizador¹⁵.

Las políticas proteccionistas impulsadas por Japón, la República Popular China y los llamados "tigres" del sudeste asiático no parecen identificables con la liberalización y la desregulación supuestas por esta modalidad de integración. Lo que demuestra que el "regionalismo abierto" no es aplicado ni siquiera por las mismas naciones que lo han propugnado. En lo que refiere al MERCOSUR, la liberalización parece haber sido implementada de manera más contundente; funcional a los intereses de los grupos socioeconómicos dominantes. Ahora bien, la lógica misma de una integración pasiva conduce más a la confrontación que a la profundización de la integración regional, dado el choque de intereses, entre los



gobiernos y los sectores sociales de la región.

A continuación, presentaremos la evolución del proceso integrador, en la que estos conflictos se manifiestan.

2 - ETAPAS DEL PROCESO MERCOSUR DE INTEGRACIÓN.

La evolución del proceso Mercosur de integración, cuyos antecedentes inmediatos se remontan al Programa de Integración y Cooperación Económica Argentino-Brasileño de mediados de la década de los '80, nos permite distinguir claramente tres etapas a lo largo de sus ocho años de existencia. Todas ellas han sido fuertemente condicionadas por variables contextuales y estructurales que consideramos importante destacar.

Si ensayamos una periodización de este proceso en base a una cronología especialmente preparada ¹⁶, podemos individualizar una primera etapa de **transición**; una segunda etapa de **consolidación** y una tercera etapa de **crisis**.

En la primera etapa, denominada de **transición** -que se extendió desde la firma del Tratado de Asunción (26 de marzo de 1991) hasta el Protocolo de Ouro Preto (17 de diciembre de 1994)- se creó y puso en funcionamiento el Mercado Común del Sur entre los cuatro países miembros, se estructuraron sus instituciones intergubernamentales, comenzó a operarse la reducción progresiva de las barreras arancelarias y se iniciaron las tratativas para la aplicación de la tarifa externa común.

Cabe señalar que, no obstante los avances registrados en esta etapa en materia de producción, comercio e inversiones extranjeras, empezaron a insinuarse algunas discrepancias entre países y sectores debido, fundamentalmente, a la celeridad con que se liberalizó el comercio y a las dificultades para competir en un mercado desregulado y asimétrico. A tal punto, que debieron ser reformuladas tanto las metas como los plazos preestablecidos originariamente.

La segunda etapa, de **consolidación**, que se extendió desde enero de 1995 (primer año de vigencia de la Unión Aduanera) hasta 1997 inclusive, se caracterizó por los ajustes institucionales implementados para la consolidación de la U.A., por los esfuerzos de adaptación de las economías de los países miembros a las nuevas reglas de juego y por los avances operados en el frente externo (implementación de estrategias colectivas de negociación con la U.E., C.A.N. y la incorporación al bloque de Chile y Bolivia como miembros asociados).

En esta etapa se hizo manifiesta la resistencia de algunos sectores productivos, tales como el automotriz de Brasil, para abrirse a la competencia en un mercado ampliado, desregulado aceleradamente y con creciente déficit en su Balanza Comercial. Esto a su vez va a generar la implementación de medidas proteccionistas por parte de los países más afectados.

La tercera etapa, que insinúa el comienzo de la **crisis** del Mercosur, se inicia en los últimos meses de 1997 y se prolonga prácticamente hasta el presente.

En el terreno **comercial**, el establecimiento de barreras no-tarifarias y alteraciones en las alícuotas de importación impuestas por Brasil, generaron reacciones similares en los otros miembros. Situación ésta que se agravaría con el transcurso del tiempo.

En la segunda mitad del '98, a las tensiones comerciales se sumarían las tensiones **políticas**, generadas a partir de la decisión argentina de renovar unilateralmente los acuerdos con México, replicada por la decisión brasileña de negociar acuerdos con la Comunidad



Andina de Naciones, Canadá y México (abril de 1999) -contrariando el principio de concertación política que supone todo proceso de integración-

Esta situación se vería fuertemente agravada por el pedido de ingreso a la OTAN por parte del gobierno argentino (08-07-1999).

A estos frentes de confrontación intramercosur habría que agregar las tensiones **financieras**, generadas a partir de la devaluación del Real (13-01-1999), con fuerte impacto en la caída del comercio intrabloque, lo que a su vez motivó la aplicación de medidas proteccionistas y de cláusulas de salvaguardia por parte de sus principales miembros, seguidas por la propuesta de dolarización de la economía lanzada por el gobierno argentino y rechazada por el gobierno de Brasil.

Estos hechos agravarían la difícil situación en que se debate nuestra región, producida por las medidas y contramedidas adoptadas por sus socios para paliar los efectos adversos de la globalización y de las sucesivas crisis internacionales ocurridas en el último quinquenio. Esto tiene lugar, precisamente cuando sería más necesaria la consolidación del frente interno, para reducir la vulnerabilidad del bloque.

3 - POLÍTICAS DIVERGENTES DE ARGENTINA Y BRASIL: PRINCIPALES FRENTES DE CONFRONTACIÓN.

Como señaláramos en un trabajo anterior ¹⁷, Argentina y Brasil detentan al interior del MERCOSUR, la posesión de mayores proporciones de capital económico y político. Esto implica, no solamente un mayor acceso a los beneficios materiales generados por el proceso integrador, sino también la capacidad para liderarlo, dotándolo de una orientación político-ideológica definida.

La evolución histórica de las políticas económicas implementadas por los gobiernos de ambas naciones a partir de la segunda mitad del siglo, muestra marcados contrastes en lo referente a la dicotomía proteccionismo-librecambio. En el caso argentino, se da una alternancia que, en líneas generales, nos permite asociar liberalización de la economía con gobiernos de facto; si bien es en la última y actual etapa de gobiernos constitucionales -principalmente, durante la Administración Menem- cuando el neoliberalismo económico se afianza como política de estado. Resumidamente, la misma se expresa a través de cuatro importantes conjuntos de medidas:

- Una acelerada privatización de las empresas estatales.
- La flexibilización del mercado de trabajo.
- La apertura a la inversión extranjera.
- La liberalización del comercio. ¹⁸

Aún con el menemismo, se dan algunas medidas heterodoxas desde el punto de vista neoliberal. En lo que se refiere al Plan de Convertibilidad, lanzado en marzo de 1991, Viktor Sukup opina que se trata de una "mezcla extraña de ultraliberalismo con una fuerte intervención del Estado en un punto esencial: el tipo de cambio, fijado por ley 1:1, con respecto al dólar". ¹⁹

En el caso brasileño, la tendencia proteccionista iniciada por el varguismo en los años '30, persiste más allá de los cambios políticos, casi hasta fines de los '80. Si bien a mediados de los '70 -durante la última dictadura- fue implementada una política de apertura a la inversión privada, el estado conservó el control sobre las empresas dedicadas a la producción de carácter estratégico -energía, siderurgia, aluminio, bienes de capital, etc.-. El aper-



turismo alcanza su mayor auge durante la Administración Collor de Mello; si bien sus niveles no igualan a los mucho más extremos de la apertura menemista. Tras la escandalosa caída de Collor, el gobierno de Itamar Franco establecerá, entre 1992 y 1995, un retorno al proteccionismo.

Ya desde la entrada en vigencia de la Unión Aduanera -1995-, aparecen los primeros síntomas de divergencia entre los principales socios del MERCOSUR.

A fines de marzo de ese año, el gobierno brasileño plantea una ampliación de los ítems correspondientes a la lista básica de excepción -excediendo la cifra contemplada en el Acuerdo- integrada por los productos protegidos a partir del mantenimiento de gravámenes y restricciones, más allá de la fecha prevista para su eliminación. A fines de abril, la reunión del Grupo Mercado Común, en Asunción, aceptó la propuesta brasileña con carácter excepcional y temporario -un año de vigencia- a pesar de la oposición de los representantes paraguayos, quienes deseaban extender ese beneficio a todos los socios ²⁰.

En octubre de 1995 se acentúan los síntomas de la crisis del MERCOSUR, cuando el gobierno brasileño establece una alícuota del 70% sobre la importación de automóviles, contrariando lo acordado a nivel intrabloque -la alícuota vigente en el marco del Tratado era del 62% -. A principios de 1996, los entonces ministros de Economía de Argentina, Domingo Cavallo, y de Industria de Brasil, Dorothea Werneck, acordaron la posibilidad para las fábricas argentinas de exportar 85.000 vehículos a Brasil en un plazo extendido hasta el año 2000, eximiendo a nuestro país de la obligación de importar una cantidad similar de vehículos. Cabe destacar que los presidentes no ratificarían dichos acuerdos.

Hacia fines del '96 esta irresuelta controversia se ve agravada por el Decreto Presidencial N° 11.532, firmado como "medida provisoria" por el presidente Cardoso. Por medio del citado decreto, son creados incentivos especiales con el objetivo de atraer inversiones de empresas automotrices hacia las regiones Norte, Nordeste y Centro-Oeste brasileñas, antes del 31 de marzo de 1997.

Durante la XII Cumbre Presidencial del MERCOSUR -Asunción, 1997- se impuso la postura brasileña en materia de restricción a las importaciones, concediendo su gobierno apenas una transitoria postergación de la citada medida ²¹.

Otro de los sectores en los que se expresa la conflictiva relación bilateral es el azucarero. Así, y en respuesta a la producción subsidiada de caña de azúcar que tiene lugar en Brasil, el Senado argentino rechaza en setiembre de 1997, el veto presidencial que impedía el aumento de las alícuotas de importación al azúcar brasileño. El episodio revela una profunda discrepancia entre los poderes ejecutivo y legislativo de nuestro país, más sensible este último a los reclamos de los productores azucareros del noroeste ²². En ese contexto de coincidencia entre los poderes ejecutivos de ambos países, debe entenderse la prórroga que la Administración Cardoso estableció en febrero del '98, exceptuando parcialmente a las naciones mercosureñas, de las limitaciones del plazo para financiar sus importaciones.

A fines de 1997 tiene lugar la XIII Cumbre de Presidentes del MERCOSUR, en Montevideo. En la misma, el Consejo de Ministros fijó como fecha límite para la elaboración de un régimen automotor común, el 30/04/98. Sin embargo, al celebrarse la XIV Cumbre Presidencial en Ushuaia, tres meses más tarde, las negociaciones sobre los problemas automotriz y azucarero permanecían estancadas ²³.

En la XV Cumbre, celebrada en Río de Janeiro a fines de ese mismo año, se acordó mantener el régimen especial sobre el sector automotor hasta el año 2004. Por su parte, el gobierno argentino redujo la tasa para el ingreso del azúcar brasileño, de un 23 a un 20,7%. En lo que respecta a este último rubro, la situación no ha variado en gran medida al comenzar el 2000.

En enero de este año, una reunión celebrada por ambos cancilleres en Río de Janeiro, culmina con el acuerdo de una tregua en el conflicto comercial. Las partes se comprometieron a no adoptar medidas unilaterales que puedan perjudicarlas mutuamente. Se trata de uno de los primeros gestos políticos importantes del gobierno de la Alianza UCR-FREPASO. Sin embargo, en esos días fracasan las negociaciones bilaterales encaminadas al lanzamiento del régimen automotor común. Dicho acuerdo será logrado, finalmente, en marzo del 2000²⁴.

Hemos tratado solamente las cuestiones del sector azucarero -aún irresueltas- y del automotriz por razones de espacio. Pero a lo largo del período estudiado, otros sectores han sido objeto de disputa²⁵. En el fondo de los conflictos aparecen una vez más las contradicciones entre el proteccionismo brasileño y el aperturismo argentino.

La política comercial de Brasil apunta a la consolidación de una industrialización destinada, preferentemente, al mercado externo. Esto se vincula, a su vez, con una interacción gobierno-empresarios muy superior a la que se da en el caso argentino. En términos de Silvano Valentino, presidente de la Asociación Nacional de Fabricantes de Vehículos Automotores de Brasil.

*"Para buscar las mejores condiciones para un mercado abierto en la región es necesario aceptar condiciones de protección"*²⁶

Declaraciones vertidas por un representante del empresariado argentino, formuladas en la misma época -1996- dan cuenta de una falta de reacción hacia la política proteccionista brasileña. Durante una entrevista, el presidente de Alpargatas, Patricio Zavalía Lagos, señalará

*"...Vemos con beneplácito la adopción de políticas específicas y pragmáticas por parte de Brasil. La libertad de comercio es indispensable y necesaria, pero es preciso ser inteligente y observar las grandes corrientes del comercio (Estados Unidos y Europa). No se puede descuidar la capacidad instalada de las industrias..."*²⁷

Las declaraciones no carecen de coherencia si se tiene en cuenta que el mismo Zavalía Lagos dirá, respecto del proteccionismo brasileño

*"Al comienzo había un gran temor, pues en líneas generales, Brasil nos gana por tres a uno en todas las industrias. Pero la realidad mostró que no existe razón para el temor. Ha sido muy beneficioso el intercambio con Brasil. En algunos casos, como el de los textiles, imaginábamos que habría déficits constantes en la balanza comercial, y ocurrió lo contrario."*²⁸

En efecto, el saldo de la balanza comercial argentino-brasileña se torna favorable a nuestro país a partir de la entrada en vigencia de la Unión Aduanera en 1995. Si bien dicho saldo ha venido descendiendo progresivamente a partir de ese año, la tendencia favorable a Argentina se mantiene hasta 1998 inclusive. Cabe por otra parte señalar, que el superávit de Argentina con Brasil, apenas le alcanza a nuestro país para compensar en un 10%, el déficit de la balanza comercial con Estados Unidos, Japón y la Unión Europea, según datos de 1998 (Cuadro I).



CUADRO I

Balanza Comercial de Argentina con Brasil, Estados Unidos, Japón y la Unión Europea. 1995-1998
(millones de dólares)

PAÍS O BLOQUE	1995	1996	1997	1998
BRASIL	1309	1289	1213	895
E.E.U.U.	-2403	-2774	-3891	-4016
JAPÓN	-254	-202	-596	-794
U.E.	-1559	-2342	-4328	-4020

Fuente: Centro de Economía Internacional, "Panorama del Mercosur", N° 3, julio de 1999. Págs. 240-241.

Por otra parte, la balanza comercial de Brasil pasa a tener saldo negativo a partir de 1995. El déficit aumentará ininterrumpidamente al menos hasta 1997, disminuyendo sensiblemente en 1998. Asimismo, el comercio brasileño con Argentina y los tres actores del sistema internacional ya citados indica el predominio de tendencias deficitarias, si bien con saldos menos negativos que Argentina. Dadas estas condiciones, no es difícil comprender por qué el gobierno brasileño recurre a medidas de corte proteccionista (Cuadros II y III).

CUADRO II

Balanza Comercial de Brasil.
1995-1998.
(millones de dólares)

AÑO	BALANZA
1995	-3077
1996	-5539
1997	-8361
1998	-6429

Fuente: C.E.I.; op. cit. Págs. 242-243

CUADRO III

Balanza Comercial de Brasil con Argentina, Estados Unidos, Japón y la Unión Europea. 1995-1998
(millones de dólares)

PAÍS O BLOQUE	1995	1996	1997	1998
ARGENTINA	-1529	-1605	-1344	-1281
E.E.U.U.	-1502	-2370	-4731	-3513
JAPÓN	-176	291	-527	-1051
U.E.	204	-1252	-1836	-2082

Fuente: CEI; op. cit.

No han sido pocas las reacciones adversas al proteccionismo brasileño por parte de determinados sectores argentinos.^{29 30} En lo referente al empresariado, cabe destacar que las críticas no han apuntado siempre en la misma dirección. Hacia 1997, Roberto Favelevic, coordinador del grupo de trabajo que discutió las asimetrías entre Argentina y Brasil durante la IV Conferencia Industrial Argentina declaraba

*"Brasil tiene una tendencia más proteccionista, lo que es sano; mientras que Argentina abandonó la defensa de las industrias en una situación de apertura rápida de la economía (...)"*³¹

Y con respecto a las medidas proteccionistas en sí, Favelevic señalará que los gobiernos de las demás naciones "deberían dar estímulos similares"³² a su producción.

Por su parte, el presidente de la UIA, Osvaldo Rial, declarará hacia 1999

*"Brasil debe abrir su economía, como lo hicimos nosotros. Su situación macroeconómica es muy distinta de la argentina y esto lleva a pensar en reformular al Mercosur en materia institucional y comercial."*³³

Es decir, el planteo proteccionista de Favelevic difiere del librecambista que, dos años más tarde, expresará Rial. En los últimos tiempos, sin embargo, han prevalecido las tendencias a combatir el proteccionismo de Brasil con más proteccionismo de parte de nuestro país. Así pudo verse, por ejemplo, en agosto de 1999, con el apoyo de los diputados del justicialismo y la Alianza, a las reivindicaciones de la UIA, pidiendo al gobierno nacional un esclarecimiento de su posición frente a Brasil³⁴. Existieron coincidencias, asimismo, en la exigencia para que el gobierno insista con la aplicación de cupos para textiles, calzados, indumentaria, papel y pollos procedentes de Brasil. La reacción parece haber llegado tarde; pero además, mal direccionada: en vez de apuntar a la reversión de las diferencias de enfoque y a una concertación de políticas, no hace sino incentivar las guerras comerciales a nivel intrabloque.

A estos datos, que hablan claramente de la vulnerabilidad interna del MERCOSUR, debemos agregar los impactos de las crisis internacionales del capitalismo ocurridas desde mediados de los años '90. A continuación, nos referiremos a esta problemática.

4 - EL MERCOSUR FRENTE A LAS CRISIS INTERNACIONALES. CONSECUENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES.

La manifiesta vulnerabilidad del MERCOSUR, evidenciada a partir de las sucesivas crisis internacionales de los '90, puede explicarse, en principio, por la dependencia de nuestra región respecto de los flujos de capitales externos; por el deterioro de los términos de intercambio de nuestros productos exportables; por el déficit crónico de las balanzas comerciales y de pagos, y por el creciente endeudamiento externo. De ahí que las turbulencias ocurridas en los distintos mercados internacionales hayan impactado tan severamente sobre nuestra región.

Veamos, en principio, los aspectos de la crisis del peso mexicano (1994-1995). La inestabilidad política generada por el asesinato del candidato presidencial Luis Colosio - marzo de 1994- actuó como detonante de la crisis de liquidez que estalla a fines de ese mismo año, dada la abrupta disminución de la afluencia de capitales inversionistas de cartera. Dicha afluencia se había producido por el ingreso de México al NAFTA y su adhesión a la OCDE. Las posteriores salidas de capitales llevaron a un agotamiento de las reservas de divisas, lo que motivó, por parte del gobierno, una devaluación del peso mexicano, a fines del '94. Asimismo, dejó flotar su moneda, dando fin a la paridad cambiaria. A comienzos del '95, una nueva devaluación llevó a la caída de la Bolsa, motivando la asistencia financiera de la Reserva Federal de los Estados Unidos y del Fondo Monetario Internacional.

El impacto de la crisis mexicana sobre los países latinoamericanos se tradujo en una considerable caída de sus mercados accionarios y una elevada volatilidad de sus mercados de divisas. Por lo general, los mercados internacionales castigaron más a los países cuyas características eran similares a las que dieron lugar a la crisis mexicana: bajo nivel de ahorro; grandes déficits de cuenta corriente y volúmenes considerables de deuda externa a corto plazo.³⁵

Por su parte, la crisis financiera asiática del período 1997-1998 –que comenzó en Tailandia y se extendió, entre otros, a Indonesia y Corea del Sur- estuvo dada también por la reducción de los flujos de capital. Pero, a diferencia de lo ocurrido en México, los mismos no habían sido destinados al consumo interno sino al financiamiento de niveles elevados de inversiones especulativas -fundamentalmente, en el mercado inmobiliario-. Mientras que los gobiernos conservaban la paridad cambiaria de sus monedas locales, las reservas internacionales se agotaron hasta un punto en que tornaron insostenible el pago de la deuda externa a corto plazo. Esta situación motivaría, también, el auxilio internacional a los citados países.

Las consecuencias de la crisis asiática en las economías latinoamericanas se hicieron sentir a partir de la pérdida de confianza de los inversionistas en los mercados emergentes. Esto se traduciría en una creciente fuga de capitales de algunos países de la región hacia áreas más seguras, pero también en la disminución de la demanda externa y en el deterioro de los términos de intercambio de nuestros productos exportables.

El colapso de la economía rusa estuvo influenciado por la crisis asiática, alcanzando su máxima expresión en el desmoronamiento del sector financiero, a partir de agosto de 1998. La vulnerabilidad rusa obedece, en gran medida, a las condiciones anárquicas en las que se desenvuelve la economía de dicho país. La misma experimentó, en efecto, el abrupto paso de una economía colectivizada, centralmente planificada, a un mercado regido por la ortodoxia neoliberal, controlado por una particular forma de burguesía ligada a prácticas mafiosas. Los niveles de producción y de ingreso, asimismo, habían disminuido a la mitad en el transcurso de la década. Por otra parte, la dependencia de esa nación frente a los volátiles flujos financieros internacionales y la escasez de los mismos, producida como consecuencia de las crisis anteriores, aceleró la baja en los mercados de valores y de bonos, generando

insolvencia en los bancos, o bien dificultades para que los mismos renovasen sus líneas de crédito. Esta situación, a su vez, se agravaría por la consecuente fuga de capitales.

Cabe destacar que, en este caso, la asistencia externa fue menor que la recibida por México y las naciones del sudeste asiático³⁶, lo que impidió equilibrar los déficits de su sector externo, dada la enorme pérdida de reservas internacionales.

La crisis rusa impactó severamente sobre Brasil, incrementando el déficit de su Cuenta Corriente, aumentando asimismo su endeudamiento externo. Bajo estas condiciones, el gobierno brasileño se vio obligado a adoptar medidas restrictivas a las importaciones y al financiamiento de las exportaciones para protegerse.

En lo que refiere a la Inversión Extranjera Directa (I.E.D.) en el Mercosur, que había tenido un incremento significativo en la década -por el establecimiento de un mercado progresivamente ampliado y desregulado- percibimos que el comportamiento de la región no es homogéneo, especialmente, al comparar la situación de los dos principales socios (Cuadro IV).

CUADRO IV

Inversión Extranjera Directa y Déficit en Cuenta Corriente de los países del MERCOSUR.
1994-1998
(en millones de dólares)

AÑO	ARGENTINA			BRASIL			PARAGUAY			URUGUAY		
	I.E.D.	D.C.C.	%	I.E.D.	D.C.C.	%	I.E.D.	D.C.C.	%	I.E.D.	D.C.C.	%
1994	3431	10949	31,3	3072	1689	181,9	180	588	30,6	155	438	35,4
1995	5278	4938	106,9	4859	17972	27,0	184	538	34,2	124	213	58,2
1996	6514	6468	100,7	9500	23346	40,7	225	670	38,0	169	296	57,1
1997	8095	12036	67,2	18755	33435	56,1	221	787	28,0	160	363	44,1
1998	5697	14730	38,7	25784	35193	73,3	245	-	-	155	400	38,8

Referencias: I.E.D. Inversión Extranjera Directa
D.C.C. Déficit en Cuenta Corriente

Nota: % representa el porcentaje del D.C.C. cubierto por la I.E.D.

Fuente: C.E.I.; op. cit. Pág. 229-232. Las relaciones entre I.E.D. y D.C.C. han sido elaboradas por nuestro equipo de trabajo.

Como podemos comprobar, los valores absolutos de la I.E.D. en Brasil, muestran un importante crecimiento hasta 1998, llegando a octuplicarse. Por su parte, Argentina experimenta un crecimiento más limitado de la I.E.D. hasta 1997 -el cual no llega a triplicar los montos del '94- y tiene una caída importante en 1998. Si relacionamos la Inversión Extranjera Directa (I.E.D.) con el Déficit en Cuenta Corriente (D.C.C.), podemos ver que nuestro país logra financiarlo, al menos en 1995 y 1996, mientras que los porcentajes de financiamiento disminuyen a partir del '97 y en el '98 sólo alcanzan al 38,7%. En el caso de Brasil, por su parte, la disminución porcentual de la I.E.D. entre 1997 y 1998 no impide un aumento sostenido del financiamiento del D.C.C., el cual llega hasta un 73,3% en 1998.

Con respecto a Paraguay y Uruguay, las inversiones presentan un comportamiento diferente, siendo menores sus montos. Sin embargo, también los D.C.C. presentan menores

valores absolutos. Como ejemplo, mencionamos que en 1998 el porcentaje del D.C.C. financiado con las I.E.D. era similar en Uruguay y Argentina.

Los impactos de las crisis también se hicieron sentir sobre el comercio exterior del MERCOSUR con el resto del mundo, revirtiendo el superávit de la Balanza Comercial que, desde 1990, fue experimentando una progresiva disminución, transformándose en déficit comercial entre 1995 y 1998 inclusive, más allá de una relativa disminución del mismo en este último año.

En lo que respecta al comercio intrazona, el panorama no se presenta más alentador. A partir de 1996, se produce un déficit en la Balanza Comercial que, casi se cuadruplica en 1998, no obstante el limitado superávit en 1997 (Cuadro V).

CUADRO V

Balanza Comercial del Mercosur Intrazona y con el resto del mundo.
1990-1998
(millones de dólares)

Año	Saldo Comercial	
	Intramercosur	Resto del Mundo
1990	24	19.043
1991	6	13.577
1992	-68	11.697
1993	1.106	6.862
1994	341	1.986
1995	469	-5.682
1996	-118	-8.416
1997	69	-15.587
1998	-404	-13.722
1er. cuatrimestre 1998	-287	-4.369
1er. cuatrimestre 1999	-155	-1.801

Fuente: C.E.I.; op. cit.

El colapso de la economía mundial impactó especialmente sobre la economía brasileña, la cual venía padeciendo un déficit de su cuenta corriente, incrementado por el déficit de su balanza comercial. Dadas estas condiciones, se produjo una fuerte presión para modificar la paridad cambiaria entre el real y el dólar.

Hasta ese momento, la sobrevaluación de la moneda brasileña garantizaba facilidades para la colocación de productos provenientes de los socios del MERCOSUR. La devaluación del real –enero de 1999- modificó de manera unilateral las reglas de juego del bloque. En efecto, la inexistencia de una convergencia entre las políticas macroeconómicas sumada a la falta de mecanismos protectores frente a los cambios bruscos operados dentro del sistema, condujo a una crisis de confianza sin precedentes al interior del mismo.

Dicha crisis se sustenta en aspectos materiales concretos. Aunada a la profundización de la recesión a nivel regional, la devaluación del real provocó una contracción comercial significativa en los niveles extra e intrabloque. Durante el primer cuatrimestre de 1999, las exportaciones totales del MERCOSUR disminuyeron en un 15,8% y las importaciones en un 22,2% si las comparamos con igual período de 1998. Cabe señalar que el deterioro del comercio intramercosur fue aún mayor, alcanzando una variación porcentual de 28,1%.

En lo que hace a las exportaciones extrazona, la variación porcentual experimentada entre el segundo semestre de 1998 y el primer cuatrimestre de 1999, resulta negativa (-11,8%); si bien la contracción es mayor en las exportaciones intrazona (-28,1%) (Cuadro VI).

CUADRO VI

Exportaciones e Importaciones del Mercosur
(Variación porcentual con respecto al período anterior)

COMERCIO	2do. Semestre 1998	1er. Cuatrimestre 1999
Exportaciones		
Total	-10,3	-15,8
Intrazona	-10,5	-28,1
Extrazona	-10,2	-11,8
Importaciones		
Total	-7,3	-22,2
Intrazona	-10,5	-28,1
Extrazona	-6,4	-20,6

Fuente: C.E.I.; op. cit.

Esta contracción del comercio del Mercosur hizo que los Estados parte debieran redireccionar sus ventas hacia otros mercados menos afectados por las crisis internacionales. Al respecto, Argentina logró variaciones porcentuales positivas con U.E., E.E.U.U. y México, mientras que Brasil obtuvo variaciones negativas. Esto se verifica comparando los primeros cuatrimestres de 1998 y 1999. El caso de Uruguay –país que destina alrededor del 50% de sus exportaciones al mercado regional- presenta la variación porcentual más negativa de la región (-35,1%) (Cuadro VII).

CUADRO VII

Exportaciones de los países del Mercosur con Regiones Económicas y Países.
(Variación porcentual primer cuatrimestre 1998/1999)

REGIONES/PAÍSES	ARGENTINA	BRASIL	URUGUAY	PARAGUAY
U.E.	20,0	-12,8	-8,9	-17,2
E.E.U.U.	6,0	-0,1	-13,0	0,0
Chile	-25,0	-40,4	-32,1	-28,6
Comunidad Andina	-19,3	-46,8	-6,5	-33,3
México	3,0	-33,8	-11,1	0,0
China	-19,9	-16,2	-30,0	-
Asean	-4,4	-2,5	-20,0	-
Japón	-13,2	-22,4	-37,5	0,0
Resto del Mundo	-17,7	-12,3	-37,6	4,3
Total Intramercoeur	-26,9	-29,1	-35,1	-17,4
Total Extramercoeur	-5,5	-13,9	-21,5	-17,3
Total General	-12,9	-16,5	-28,4	-17,4

Fuente: C.E.I.; op. cit.

La devaluación del real ha impactado sobre la economía argentina de una manera más negativa que la crisis mexicana –en tanto los efectos de la misma pudieron paliarse, entonces, por el mayor volumen de exportaciones totales, con precios en ascenso-. Esta devaluación provocó la reducción de nuestras ventas a Brasil, problema agravado por las consecuencias que tuvo la crisis internacional en la reducción de la demanda global y en el deterioro de los precios internacionales de nuestros productos básicos exportables, sin olvidar la incidencia que tienen otros condicionantes, tales como: ciclos económicos; acuerdos oligopólicos; políticas agropecuarias... en la determinación de los precios (Cuadro VIII).

CUADRO VIII

Precios internacionales de productos seleccionados.
(variación porcentual respecto al período anterior)

Producto	Unidad	1995	1996	1997	1998	1999		
						I Trim.	II Trim.	III Trim.
Trigo	dol / Tn	18,0	16,9	-22,7	-21,3	-6,3	-4,2	-5,2
Maíz	dol / tn	13,9	34,1	-29,1	-12,8	0,0	-3,1	-7,5
Soja	dol / tn	2,4	17,8	-3,3	-18,0	-11,4	-3,5	0,5
Algodón	dol cents / LB	23,3	-18,1	-1,6	-17,3	-2,8	4,4	-12,1
Cobre	dol cents / LB	27,2	-21,8	-0,8	-27,3	-8,6	3,1	15,2
Petróleo Crudo	dol / Barril	8,2	18,6	-5,4	-32,1	-0,5	38,8	26,2

Fuente: Informe Económico, Año 9, N° 31, enero 2000, Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos.

A su vez, la caída en el comercio intra y extrazona, así como la recesión en las economías del bloque, impactan sobre la actividad productiva en su conjunto. Concretamente, el Cuadro IX indica la reversión de la tendencia al crecimiento del Producto Interno Bruto - crecimiento experimentado por los cuatro países entre 1990 y 1998-. El análisis de las cifras entre 1997 y 1998 muestra una importante declinación del crecimiento del P.B.I., alcanzando el mismo cifras negativas en el primer trimestre de 1999.

CUADRO IX

Crecimiento	Anual		Medio del Producto Bruto Interno			
	1980-1990	1990-1998	1980-1998 (%)	1997	1998	1er. trimestre 1999
PAÍS						
Argentina	-0,4	5,3		8,1	3,9	-3,0
Brasil	2,7	3,3		3,0	0,1	-1,0
Paraguay	2,5	2,8		2,6	-0,5	-
Uruguay	0,4	3,9		5,1	4,5	-1,0

Fuente: En el Umbral del Siglo XXI. Informe sobre el Desarrollo Mundial 1990-2000. Banco Mundial, 1999. C.E.I.; op. cit.

En lo que respecta a Argentina, la producción de bienes tuvo durante el segundo trimestre de 1999, una variación del $-6,7\%$, impulsada especialmente por la caída en la industria manufacturera, la cual alcanzó un $-10,5\%$.³⁷

En este contexto de retracción de la actividad productiva puede entenderse el aumento general de las tasas de desempleo a nivel regional, entre los años 1994 y 1998, lo que nos introduce en la dimensión social del problema. Argentina ha presentado las mayores tasas de desocupación, con un leve descenso entre 1997 y 1998. Por su parte, Brasil presenta las tasas más bajas en el mismo período, mientras que Paraguay ve duplicar su tasa, superando incluso a la de Argentina (Cuadro X).

CUADRO X

Tasas de desocupación.	Mercosur				
	1994-1998 (%)	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
Año					
1994		12,2	5,1	4,4	9,2
1995		16,6	4,6	5,3	10,3
1996		17,4	5,4	8,2	11,9
1997		13,7	5,7	7,1	11,5
1998		12,4	7,6	14,3	10,2

Fuente: C.E.I.; op. cit. Pág. 229.

En lo que respecta a Argentina, información más reciente indica un nuevo incremento del índice de desocupación en 1999, alcanzando un 14,5%.³⁸

Si consideramos a la población desocupada más joven, Argentina tiene una tasa que ha aumentado año a año y supera ampliamente a la de los otros países socios.

En la Argentina, la población desocupada entre 15 y 19 años aumentó en el período 1994-1996 un 29%; en Brasil, el incremento en el grupo de 15 a 17 años fue en el mismo período, del 17% (Cuadro XI)

CUADRO XI

Desempleo juvenil por grupos de edades. Mercosur
1994-1996
(%)

Año	ARGENTINA		BRASIL		PARAGUAY		URUGUAY
	15-19	15-24	15-17	18-24	15-19	20-24	14-24
1994	32,3	21,2	11,9	9,6	12,3	5,5	25,5
1995	46,6	30,1	11,0	9,3	10,8	7,8	26,6
1996	41,6	29,9	13,9	11,2	-	-	29,4

Fuente: Organización Internacional del Trabajo. 1997.

En estos grupos etarios, el aumento en las tasas de desocupación no sólo puede atribuirse a la falta de empleos sino también al alto porcentaje de jóvenes que son expulsados del sistema educativo por las condiciones económicas imperantes. Seguramente esto repercutirá en el futuro en una menor calificación de la fuerza de trabajo; teniendo en cuenta que la introducción de nuevas tecnologías induce a una mayor demanda de personal calificado, lo que hace que el trabajador menos calificado enfrente dificultades para insertarse en el mercado laboral.

Si comparamos a los miembros del Mercosur con Canadá -país mejor ubicado en el ranking internacional de desarrollo humano- podemos decir que la distribución del ingreso en el ámbito del bloque muestra claros signos de inequidad (Cuadro XII). Según datos de 1997, el 10% más pobre de la población argentina recibe el 1,5% del ingreso, contrastando con el 51,2% recibido por el 20% más rico. En el caso brasileño, el mismo grupo poblacional más pobre recibe el 0,8%, mientras que el más rico obtiene el 64%. Por su parte, los mismos sectores en Paraguay reciben, respectivamente, el 0,7% y el 62,4%.³⁹

CUADRO XII

Distribución del ingreso de la población
Mercosur 1997
(%)

País	10% más pobre	20% más rico
Canadá	2,8	39,3
Argentina	1,5	51,2
Brasil	0,8	64,2
Paraguay	0,7	62,4
Chile	1,4	61,0

Fuente: Diario Clarín, 6 de marzo 2000

En lo que refiere a los índices de desarrollo humano en los cuatro países de la región, y salvo en el caso paraguayo, se observa un retroceso en la ubicación de los mismos en el ranking mundial. En ese orden, Brasil, Argentina y Uruguay se han alejado más del Índice máximo 1, descendiendo 14, 3 y 2 lugares respectivamente, entre 1995 y 1997. Con respecto a Paraguay, debemos aclarar que su relativo ascenso no alcanza a revertir su mayor alejamiento del valor máximo del Índice ⁴⁰ (Cuadro XIII).

CUADRO XIII

Índice de Desarrollo Humano. Mercosur 1995 y 1997

PAIS	1995		1997		DIFERENCIA	
	IDH	LUGAR	IDH	LUGAR	1995	1997
ARGENTINA	0,888	36	0,827	39	0,112	0,173
BRASIL	0,809	65	0,739	79	0,191	0,261
PARAGUAY	0,707	91	0,730	84	0,293	0,270
URUGUAY	0,805	38	0,826	40	0,115	0,174

Fuente: Informe sobre Desarrollo Humano 1998-1999. PNUD.

Como puede apreciarse, las diferencias entre los países de la región son significativas. Según vemos, Brasil y Paraguay muestran una mayor brecha entre el valor del IDH y su valor máximo 1, por lo que deben cubrir una mayor distancia para superar las insuficiencias.

El deterioro manifestado por el índice se percibe al comparar la brecha existente en 1995 con la de 1997. Al respecto, encontramos que Brasil se alejó un 37% con respecto a la

diferencia que tenía en 1995, mientras que Argentina se alejó un 54,55% y Uruguay un 51,3%. Paraguay fue el único socio que mejoró el IDH reduciendo la brecha. Aún así, debemos recordar que era el país más alejado del valor máximo del índice.

Por otra parte, debemos señalar que la relación entre prosperidad y desarrollo humano no es directa. Países con IDH muy diferentes pueden tener ingresos per cápita semejantes; países con ingresos per cápita diferentes pueden tener IDH semejantes, ya que no siempre el crecimiento económico se traduce en un mejor nivel de vida de los habitantes.

No debemos soslayar que el impacto negativo de las crisis, tanto en las dimensiones económicas como sociales analizadas, se produce en un contexto de incremento progresivo del endeudamiento externo (Cuadro XIV). Situación ésta que se ve agravada por los aumentos coyunturales de la tasa de interés de la Reserva Federal de Estados Unidos, que ha alcanzado un 6,5% en mayo del 2000.⁴¹

CUADRO XIV

Deuda Externa en los países del Mercosur
1994-1998
(millones de dólares)

Año	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
1994	100.411	148.295	1.241	4.959
1995	110.009	159.255	1.328	5.193
1996	125.393	179.936	1.336	5.367
1997	138.182	199.997	1.438	5.618
1998	147.315	225.264	1.620	5.425

Fuente: CEI; op. cit.

Vemos aquí la tendencia progresiva que destacábamos, más allá de una mínima disminución de la Deuda uruguaya entre 1997 y 1998. Como datos ilustrativos, señalamos que en el caso argentino se produce un aumento del porcentaje del PBI representado por la Deuda. El mismo pasa del 34,7% en 1994 al 39% en 1998. En el mismo período, esa relación en Paraguay pasa de un 15,9% a un 18,9%. Brasil y Uruguay, por su parte, experimentan un descenso de tales porcentajes. Brasil pasa del 16% en el '94 al 11% en el '98; mientras que, en el mismo período, Uruguay pasa del 30,5% al 26,9%.⁴²

En base a estos datos, percibimos que más allá del monto creciente de la deuda, Brasil se encuentra en una situación relativamente menos comprometida. Por su parte, la Argentina presenta el cuadro más crítico; siendo el segundo país en cuanto al monto de la Deuda, y el primero en cuanto al porcentaje del PBI representado por la misma. Al respecto, el pago de servicios de nuestra Deuda –incluyendo Amortización e Intereses– se cuadruplica prácticamente, entre 1994 y 1999, pasando de 7.332 millones de dólares –un 2,8% del PBI– a 27.591 –un 9,7% del PBI–.⁴³

Cabe por otra parte señalar, que los aumentos de las tasas de interés y del endeudamiento externo son respondidos, actualmente, con políticas negativas de ajuste fiscal, flexi-



bilización laboral y reducción de salarios, profundizando el proceso recesivo de los últimos tiempos⁴⁴. Dado este escenario y a la manera, de un círculo vicioso, se ahonda la necesidad de recurrir al financiamiento externo; lo que se ve a su vez agravado por la falta de políticas dirigidas a una reactivación de la actividad económica a través de la inversión productiva y la generación de empleo.

REFLEXIONES FINALES.

En un contexto de creciente globalización, la vulnerabilidad de los países de nuestra región, puesta de manifiesto a partir de las sucesivas crisis financieras internacionales ocurridas en el último quinquenio, no han hecho sino evidenciar la fragilidad de las recetas neoliberales que dieron sustento tanto a las políticas económicas nacionales como a las de integración regional así como la necesidad de promover acciones comunes que apunten a un redireccionamiento de esas políticas.

Entre los modelos alternativos de desarrollo, integración e inserción internacional -neoclásicos y estructuralistas- los países del Mercosur optaron por los primeros, dejando librado su desarrollo a las fuerzas del mercado y adoptando una inserción pasiva frente a los condicionamientos internacionales, desechando a partir de esta opción, un esfuerzo de integración y desarrollo más profundo, que exige el diseño de políticas comunitarias y la concertación de acciones tendientes a lograr metas de desarrollo, de equilibrio intrarregional y social y de reinserción internacional acordes con las necesidades del área.

Si bien el tratado constitutivo del Mercosur apuntó a la conformación de un Mercado Común en el corto plazo (1991-95), en la práctica sólo se logró una Zona de Libre Comercio y una Unión Aduanera incompleta, con consecuencias económico-sociales previsibles para la región. En **épocas de pujanza económico-financiera** internacional, se produjo el mayor crecimiento del Mercosur; mientras que en **épocas de crisis**, se registró un marcado aumento de su vulnerabilidad externa, puesta en evidencia por la desaceleración de la actividad económica; el aumento del desempleo; la recesión y el endeudamiento externo y por el surgimiento de divergencias entre sus principales socios. Dado el carácter estructural que están adquiriendo las crisis financieras internacionales de los últimos tiempos y sus efectos devastadores sobre nuestra región -donde el crecimiento económico convive con la desigualdad social y con el endeudamiento externo-, las opciones del Mercosur y de sus Estados miembros a esta altura de las circunstancias giran entre:

- continuar con las políticas neoliberales y el aperturismo irrestricto, que favorece a los grupos oligopólicos, agrava las tensiones sociales, profundiza las asimetrías internas y aumenta la vulnerabilidad externa... confrontando más que integrando... o bien,

- optar por un modelo de desarrollo y de integración regional sustentable, con metas económico-sociales conjuntas, tendientes a lograr una distribución más equitativa de los costos-beneficios del proceso, que apunte a aumentar la productividad, a mejorar la calidad de vida de la población y a incrementar los márgenes de decisión de la región en el escenario mundial.

Partiendo del presupuesto según el cual, el crecimiento por sí solo no garantiza una mejor distribución de la riqueza, ni tampoco una mayor potenciación del bloque; y que con cada crisis se ha incrementado la desigualdad, apareciendo nuevos ganadores y perdedores... se hace cada vez más necesario el establecimiento de un "nuevo consenso intramer-cosur" que incluya:

- El diseño de instituciones y de políticas comunitarias;
- La concertación de acciones conjuntas;



- La implementación de políticas activas que impulsen el desarrollo de la región con equidad.

Entre los temas que debieran ocupar un lugar preponderante en la Agenda del MERCOSUR, se encuentra el –hasta ahora poco menos que tabú- emprendimiento conjunto de la renegociación de la deuda externa, en tanto la misma incide en la aplicación de las recetas neoliberales que los organismos financieros internacionales imponen a nuestros países. Por otro lado, nuestros gobiernos debieran diseñar políticas nacionales activas y de mayor autonomía frente a los grupos socioeconómicos dominantes. Si bien el aparato estatal no es socialmente neutro, distintas experiencias históricas han demostrado que el Estado puede asumir un rol dinamizador en la sociedad, y mediador entre los sectores en pugna.

Naturalmente, todo esto exige la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales; la consolidación del bloque regional alrededor de un objetivo de integración y desarrollo común; como así también una nueva configuración de nuestras sociedades al servicio del hombre.

Consideramos que para revertir la situación extremadamente crítica por la que estamos atravesando, necesariamente debemos enfrentar juntos, coordinadamente y con una nueva filosofía, tanto los desafíos del desarrollo económico-social, como los de la inserción internacional de nuestra región, avanzando hacia una concepción más dinámica del desarrollo y de la integración regional, a partir de la redefinición de sus objetivos, la evaluación del modelo más apropiado para lograrlos; la concertación de políticas activas y la reformulación de las instituciones comunitarias que lo hagan posible.

NOTAS

- ¹ Iris Laredo, Juan Pablo Angelone, Irma Rosa y Gloria Cignacco, "Alternativas al modelo MERCOSUR de Integración: Ampliación del Mercado versus Desarrollo Humano Sustentable", en Iris M. Laredo (compiladora) "Estado, Mercado y Sociedad en el MERCOSUR. Pautas para su viabilización". Vol. VI. U.N.R., 1999.
- ² Atilio Borón define a la globalización como un ícono neoliberal, citando a su vez a John Kenneth Galbraith: "...la globalización no es un concepto serio. Nosotros, los americanos, lo inventamos para disimular nuestra política de penetración económica en otros países". Ver Borón: "Pensamiento único y resignación política", en Revista "Nueva Sociedad" N° 163. Caracas, septiembre-octubre de 1999. La cita de Galbraith, en página 146.
- ³ Aldo Ferrer, "Hechos y ficciones de la globalización. Argentina y el MERCOSUR en el sistema internacional". Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires, 1998.
- ⁴ Naciones Unidas-CEPAL, "Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe". Edición 1996. Pág. 19.
- ⁵ Como bien señala Ferrer, desde los comienzos de la expansión colonial europea, en el siglo XVI, comienza a estructurarse un sistema planetario –económico primero, extendido luego a otros ámbitos- que, en coincidencia con un sostenido aumento de la productividad del trabajo, conformará lo que el autor denomina Primer Orden Económico Mundial, cuya duración se extendería hasta comienzos del siglo XIX. Ver su libro "Historia de la globalización. Orígenes del orden económico mundial". F.C.E., Buenos Aires, 1996.
- ⁶ Dirk Messner, "La transformación del Estado y la política en el proceso de globaliza-

- ción", en "Nueva Sociedad"; op. cit. Pág. 72.
- 7 Revisando casos particulares, tenemos que entre 1950 y los comienzos de la década del '90, el comercio internacional de los Estados Unidos pasó del 3,6 a más del 7%; en Alemania, del 8,5 al 24%; y en Japón, del 4,7 a más del 9%. Ver Ferrer: "Hechos y ficciones...", op. cit. Pág. 15.
- 8 Al respecto, Jacques Ginesta señala: "La nueva dependencia está dada por la brecha cada vez más grande entre los creadores y administradores –es decir, los que dictan las reglas de juego de la innovación científico-tecnológica y los tomadores de la misma-. Quienes dominan los mecanismos financieros y científico-tecnológicos dominan el mundo. Y éstos no son tanto los países como sociedades, ni aún los gobiernos como representantes de los Estados, como se planteaba tradicionalmente, sino (...) los complejos transnacionales industriales y financieros sobre los cuales los Estados y los gobiernos tienen poco control". Ver su libro "El MERCOSUR y su contexto regional e internacional". Editora da Universidade. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 1999.
- 9 George Soros, "La crisis del capitalismo global. La sociedad abierta en peligro". Ed. Sudamericana. Buenos Aires, 1999. Pág. 25. En términos del autor "(...) El ser humano responde a las fuerzas económicas, sociales y políticas de su entorno, pero a diferencia de las partículas inanimadas de las ciencias físicas, tiene percepciones y actitudes que transforman simultáneamente las fuerzas que actúan sobre él". *Ibíd.*
- 10 Liliana Ive y María Soledad Méndez Parnes, "América Latina frente al nuevo Paradigma Tecnológico-Productivo", en Iris M. Laredo (compiladora) "Estado, Mercado y Sociedad en el MERCOSUR". Pautas para su viabilización. Vol. IV. U.N.R., 1997. Pág. 285.
- 11 A modo de ejemplo, mencionamos las experiencias de radicalización política ligadas al Islam en Medio Oriente y el Magreb; o aquellos conflictos secesionistas que desembocan en guerras civiles –Chechenia o Kosovo-. Por otra parte, el crecimiento electoral de la extrema derecha europea, así como el establecimiento de políticas restrictivas a la inmigración en los países de la U.E., desde comienzos de la década del '90 –e incluso los brotes de xenofobia existentes en algunas naciones del sur- ilustran también esta contratendencia.
- 12 "Ha llegado la hora de que Occidente abandone la ilusión de la universalidad y promueva la fuerza, cohesión y vitalidad de su civilización en un mundo de civilizaciones (...) La responsabilidad principal de los líderes occidentales no es intentar reformar otras sociedades a imagen y semejanza de Occidente, algo que está cada vez más fuera de sus posibilidades, sino preservar y renovar las cualidades únicas de la civilización occidental". Samuel Huntington, "Occidente único, no universal", en Revista "Archivos del Presente" N° 7. Fundación Foro del Sur. Buenos Aires, enero-febrero-marzo de 1997. Págs. 70-74.
- 13 Naciones Unidas-CEPAL, "Panorama de la Inserción..."; op. cit. Pág. 12.
- 14 Naciones Unidas-CEPAL, "El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad". Santiago de Chile, 1994.
- 15 Al respecto, estas condiciones generan movimientos sociales de resistencia a la globalización neoliberal y a las modalidades de integración comercialista, derivadas de aquella –tales como el MERCOSUR y el NAFTA-. Como ejemplos, citamos al movimiento de

los Sem Terra, en Brasil, y al Ejército Zapatista de Liberación Nacional, en México.

- 16 Iris Laredo, "Reflexiones en torno al proceso MERCOSUR de Integración". Ponencia presentada en el XV Congreso Ordinario de la Asociación Argentina de Derecho Internacional". Mar del Plata, 30 de setiembre al 02 de octubre de 1999.
- 17 Iris Laredo, Eugenio Helman, Juan Pablo Angelone, Irma Rosa y Gloria Cignacco, "Alternativas al modelo Mercosur de Integración: Ampliación del mercado versus Desarrollo Humano Sustentable", en Iris Laredo (compiladora) "Estado, Mercado y Sociedad en el MERCOSUR: Pautas para su viabilización". Vol. V, UNR, 1998.
- 18 Hemos presentado más detalladamente el significado y los contenidos del neoliberalismo económico y el neoconservadorismo político en nuestro trabajo "El neoliberalismo como sustento teórico del proceso de integración en el MERCOSUR", en Iris Laredo (compiladora) "Estado, Mercado y Sociedad en el MERCOSUR: Pautas para su viabilización". Vol. III, UNR, 1996.
- 19 Viktor Sukup, "América Latina. Año 2000. ¿Unida y dominada? Políticas Económicas, Desarrollo e Integración Regional". Centro de Estudios Alexander Von Humboldt. Universidad Nacional del Centro, 1999. Pág. 160.
- 20 La medida apuntaba a frenar la importación de productos no básicos, las cuales provocaban un fuerte drenaje de divisas a la economía brasileña. Asimismo, pretendía bajar el precio y mejorar la competitividad de artículos de primera necesidad y de insumos. Al respecto, ver Diario "Ámbito Financiero", 26/4/95, Pág. 4. Las razones por las cuales el gobierno brasileño actuó de este modo obedecieron, pues, más a condicionantes de política interna que a los efectos de la crisis mexicana de 1994.
- 21 "Por las reglas nacionales, las importaciones hasta u\$s 10 mil todavía podrían financiarse por los sistemas tradicionales, pero las compras realizadas entre u\$s 10 mil y u\$s 40 mil contarían solamente con financiaciones de hasta 89 días. Para las importaciones superiores a u\$s 40 mil, la única opción pasó a ser la compra al contado. Argentina, Paraguay y Uruguay reclamaron y Brasil abrió una excepción para los tres que terminaría el 31 de julio", en Nora González, "Brasil volvió a imponer su criterio". "Gazeta Mercantil Latinoamericana" N° 63, 22-28/06/97. Pág. 6.
- 22 En medio del conflicto el entonces secretario de Relaciones Económicas Internacionales de Argentina, Jorge Campbell, declararía "más que un conflicto con Brasil, es un tema entre nosotros mismos. La posición argentina respecto al azúcar era muy clara. Pero el camino que eligió el Congreso es distinto al del Ejecutivo (...) La ley que se vetó y que volvió a salir tenía defectos técnicos que no respetan al Mercosur". Diario "Clarín", 11/09/97. Pág. 3.
- 23 Al momento de realizarse la Cumbre, las únicas condiciones acordadas respecto del sector automotriz eran: "arancel de 35% para las importaciones de unidades fabricadas fuera del Mercosur; aranceles del 14%, 16% y 18% para autopartes extrabloque; inexistencia de aranceles diferenciados; no aplicación de nuevos subsidios a partir de enero del 2000 y un porcentaje del 60% de partes regionales". Ver "Gazeta Mercantil Latinoamericana" N° 119, 26/07 al 01/08/98. Pág. 4.
- 24 Entre los puntos principales del acuerdo –motivos de fricción entre ambos gobiernos– mencionamos:
- El plazo de duración del régimen estará vigente por seis años.

El componente de piezas nacionales que tendrá cada automóvil fabricado en la Argentina será de un 30%.

Es creado un comité para el seguimiento de la industria automotriz, el cual buscará evitar la acumulación de desfases en el comercio zonal.

Los aranceles para los camiones son fijados en 18% para los livianos y 25% para los pesados.

Al respecto, ver Daniel Fernández Canedo, "Los cuatro puntos que hicieron dura la negociación con Brasil", en Diario "Clarín", 25/03/00. Pág. 26.

25 Al respecto, podemos mencionar los conflictos ligados al comercio de textiles, calzado, acero, arroz, pollos, cerdos, papel. Ver, entre otros, Diarios "Clarín", 09/04/97; 28/07/99; 05/08/99; 29/02/00; 17/03/00; 24/03/00, y "La Nación", 20/09/99; 26/11/99.

26 Ver Fernando Lopes, "Proteccionismo necesario", en "Gazeta Mercantil Latinoamericana" N° 31, 03-09/11/96. Pág. 10.

27 Ver la Entrevista a Zavalía Lagos realizada por Hamilton Almeida y Roberto Baraldi, "Ahora Brasil es previsible", en "Gazeta Mercantil Latinoamericana" N° 16, 21-27/07/96. Pág. 19.

28 Ibíd; op. cit.

29 En ese contexto, podríamos entender las siguientes declaraciones -formuladas en 1997- por Claudio Sebastiani, el entonces presidente de la Unión Industrial Argentina "La Brasildependencia no es mala (...) La cuestión es que algo tan importante como el intercambio comercial con Brasil, que prácticamente se multiplicó por diez en los últimos años, sea algo estable y no esté sujeto a los vaivenes de la economía que hoy es más inestable del lado brasileño." Ver Hamilton Almeida, "La Brasildependencia no es mala", en "Gazeta Mercantil Latinoamericana" N° 76, 21-27/09/97. Pág. 6. Sin embargo, durante la IV Conferencia Industrial Argentina -Bariloche, 1997-, la UIA declara la existencia de "sistemáticas violaciones al texto y al espíritu del Tratado de Asunción, como la creación de incentivos fiscales para atraer inversiones y para la producción y la exportación, así como la inversión directa estatal en empresas y la preferencia (reserva de mercado) dada a la producción nacional para las compras gubernamentales." Ver Hamilton Almeida, "La UIA denuncia asimetrías", en "Gazeta Mercantil Latinoamericana" N° 77, 28/09 al 04/10/97. Pág. 3.

30 También podemos mencionar el establecimiento, por decreto del gobierno de la provincia de Buenos Aires -marzo de 1997- de exenciones impositivas destinadas a incentivar la radicación de industrias "en particular, las extranjeras y, preferentemente, de capitales brasileños." Ver Declaraciones del entonces ministro provincial de la Producción, Carlos Brown, reproducidas por Ricardo Rivas en "Duhalde quiere atraer capitales", en "Gazeta Mercantil Latinoamericana" N° 48, 09-15/03/97. Pág. 3.

31 Citado en Almeida, "La UIA denuncia...", op. cit.

32 Ibíd, op. cit.

33 Ver "Los industriales piden cambios en Mercosur", en "Gazeta Mercantil Latinoamericana" N° 163, 06-12/06/99. Pág. 23.

34 Ver Alejandra Gallo, "El PJ y la Alianza piden más firmeza con Brasil", en Diario "Clarín",

05/08/99. Pág. 18.

- 35 Joseph Norton, "¿Están separadas Asia y América Latina por un mar de diferencias?. Las corrientes vinculantes de las crisis financieras asiáticas", en Joseph Norton y Ernesto Aguirre (editores), "Sistemas bancarios latinoamericanos; reformas recientes y perspectivas" AECI-SELA. Caracas, 1998. Págs. 393-397.
- 36 México recibió aproximadamente u\$s 48.000 millones; Tailandia, Indonesia y Corea del Sur unos u\$s 114.000 millones. Rusia, por su parte, obtuvo un paquete procedente del FMI de apenas u\$s 18.500 millones, que además no fue efectivizado en su totalidad. Al respecto, ver Norton y Aguirre, op. cit. Págs. 393-396 y 398; y Soros, op. cit. Págs. 188-199.
- 37 Según Datos del "Informe Económico", Año 8, N° 30, octubre de 1999. Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. Por su parte, el Banco Central del Uruguay confirmó que a lo largo de 1999, el PBI en dicho país cayó un 3,4%, a consecuencia de la devaluación del real, la caída de los precios internacionales de exportación, el cierre de empresas y la reducción de inversiones, entre otros factores. Al igual que en el caso argentino, las mayores caídas se registraron en el sector industrial (8,4%). Ver, al respecto, Uncas Fernández, "PBI uruguayo cae 3,4%, dice el Banco Central", en "Gazeta Mercantil" N° 204, 26/03 al 01/04/00. Pág. 21.
- 38 Ver Marcelo Bonelli, "El desempleo no baja", en Diario "Clarín", 12/06/00, Pág. 15.
- 39 Ver Ismael Bermúdez, "Menem dejó el peor reparto de la riqueza", en Diario "Clarín", 06/05/00. Pág. 18.
- 40 Cabe señalar que el Índice de Desarrollo Humano (IDH) se obtiene tomando tres indicadores:
- Esperanza de vida al nacer;
 - Nivel educacional;
 - PBI per cápita real, es decir, paridad del poder adquisitivo en dólares.
- 41 Ver "Sube la tasa en E.E.U.U: y el crédito sería más caro", en Diario "Clarín", 17/05/00. Pág. 20.
- 42 C.E.I., op. cit., pág. 229-232.
- 43 Al respecto, ver el Gráfico sobre el Servicio de la Deuda reproducido por Ismael Bermúdez en "Crónica de la guerra contra el déficit fiscal", en Diario "Clarín", Suplemento Económico, 04/06/00. Pág. 7.
- 44 Al respecto, el jefe de asesores del Ministerio de Economía, Pablo Gerchunoff, justifica el recorte fiscal efectuado a fines de mayo de este año, en los siguientes términos: "Lo que pasó y obligó a hacer un nuevo esfuerzo de ahorro, es que cambió la situación internacional. La tasa de interés estadounidense subió más de lo que preveían los propios expertos y por esa razón la reactivación doméstica fue más lenta de lo esperado. Entonces, ante esta realidad, con coraje, procedimos a un segundo esfuerzo de ahorro. Ver "Si no hacíamos nada, nos convertíamos en Rusia o en Ecuador". Entrevista a Gerchunoff realizada por Ismael Bermúdez en *Ibíd.*; op.cit. Pág. 8.