

El libre mercado contra la integración regional

Por Raúl Zibechi | 26 de octubre de 2005

Las dificultades que enfrenta la integración regional están motivadas por las distorsiones que provoca el libre mercado al generar asimetrías, desigualdades y contradicciones casi insuperables.

Las políticas de libre comercio impiden una integración regional que beneficie a los pueblos latinoamericanos, que permita implementar políticas para superar la pobreza y la degradación sistemática de la vida y el medio ambiente en el continente. Por el contrario, generan fuertes desigualdades regionales –tanto entre países como al interior de ellos-, y polarización entre islas de fuerte crecimiento con tecnología de punta y bolsones de pobreza y depredación de la naturaleza. Estos profundos desequilibrios consolidan una relación de fuerzas desfavorable para los más débiles y contribuye a concentrar aún más la riqueza entre los más poderosos.

Las graves contradicciones surgidas entre Brasil y Argentina y entre Paraguay y Brasil, que han paralizado el Mercosur y amenazan hundir la recién nacida Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN),¹ no tienen su raíz en alguna maldad intrínseca de los gobernantes ni en la incapacidad de ambas naciones de establecer lazos más sólidos. El libre comercio –una de las principales piezas del modelo neoliberal- es lo que ha provocado que la integración regional sea muy difícil de lograr y cada vez se separen más los caminos entre los diferentes países de la región. En el Mercosur aparecen, por un lado, graves diferencias comerciales y políticas entre los dos principales países sudamericanos (Brasil y Argentina); por otro lado, los dos pequeños socios de la alianza (Paraguay y Uruguay) quedan en situación muy precaria, y la única “alternativa” que se les ofrece es firmar Tratados de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos, que profundizan sus problemas a largo plazo.

En este contexto, el triunfo del movimiento continental contra el ALCA –al conseguir el estancamiento de las negociaciones y una paralización que tiene color de fracaso- plantea desafíos aún mayores. Los éxitos de los movimientos se convierten, en lo que representa una cruel ironía, en sus prisiones. Como forma de superar el estancamiento, el gobierno de George W. Bush comenzó a tejer una red de acuerdos bi y plurilaterales que marchan en la misma dirección que el ALCA. Para algunos analistas, esta red de tratados “es incluso más

peligrosa que el propio ALCA, porque con ella se pulveriza la posibilidad de los países de la región para negociar en bloque y con posturas comunes, a lo que habría que agregar las muestras de aprobación e incluso de agradecimiento con que los gobiernos hasta ahora ‘elegidos’ han recibido los avisos de su inclusión en la red”.²

La firma de acuerdos bilaterales es una forma de sujeción vertical y directa, que va mucho más allá de las afinidades con las políticas de Washington por parte de los gobiernos dispuestos a firmar acuerdos de libre comercio. Ante el visible estancamiento del Mercosur y las constantes fricciones con su vecino Brasil, el gobierno paraguayo decidió alojar soldados del Comando Sur y brindarles impunidad jurídica, y está dispuesto a firmar un TLC. En el caso del gobierno de izquierda uruguayo, la delicada situación económica que enfrenta sumada a las dificultades comerciales con sus socios del Mercosur, llevó al presidente Tabaré Vázquez a considerar la posibilidad de firmar un TLC con Estados Unidos pese a las distancias ideológicas entre ambos gobiernos.³ En un mundo globalizado, donde predominan relaciones canibalizadas entre Estados y empresas, los países más débiles y pobres temen quedar a la deriva: sin poder acceder a los grandes mercados y sin la menor posibilidad de atrapar inversiones significativas que les permitan encarar proyectos productivos de largo aliento.

Brasil-Argentina: caminos opuestos

La evolución de las economías de Argentina y Brasil durante los años 90 es el mejor ejemplo de las distorsiones que crea el libre comercio y de las dificultades que impone a la integración regional. Históricamente Argentina se caracterizó como país productor de granos y carnes; se convirtió luego en país industrial y exportador de productos manufacturados, en la segunda mitad del siglo pasado. Brasil, por el contrario, siguió muy de lejos el tránsito de productor agrícola al proceso de industrialización, que se aceleró recién con la dictadura militar instalada en 1964.



El Programa de las Américas del IRC

www.americaspolicy.org

Un Nuevo Mundo de Ideas y Análisis



Hasta la implementación del modelo neoliberal, Argentina era un país más industrializado que Brasil: en 1977 la industria manufacturera representaba el 37% de PBI argentino, frente al 29% de Brasil.⁴ Pero luego de casi 20 años de neoliberalismo, la situación se ha invertido: una de las claves, y el punto donde Argentina lleva “ventaja” sobre sus vecinos, es el enorme flujo de capitales privados que en algunos años ha sido superior al 20% de PBI (un porcentaje astronómico), mientras en Brasil en pocas ocasiones superó el 15%. Ello provocó una fuerte financierización de la economía argentina, que la hizo más vulnerable.⁵

Pero veamos cómo evolucionó la integración regional a la luz de las diferencias entre ambos países. Luego de la firma del Tratado de Asunción en 1991, que creó oficialmente el Mercosur, los flujos comerciales entre los dos principales socios crecieron de forma significativa: entre 1991 y 1997 las exportaciones de Brasil a Argentina aumentaron a un ritmo del 22.1% anual, en tanto en sentido inverso el crecimiento fue de 24.7% anual. El comercio bilateral se multiplicó en esos años 4.5 veces. Entre 1999 y 2003, en una situación de crisis, el comercio decreció al nivel de comienzos de la década.⁶

Pero a la salida de la crisis, en los años 2003 y 2004, el cuadro que presentaba el comercio entre ambos países había cambiado radicalmente. Las importaciones brasileñas de bienes de capital argentinos se redujeron del 9.5% del total en el período 1997-1998, al 6.8% en 2003-2004; las de bienes de consumo cayeron del 40.3% al 17.1%; en tanto, las importaciones brasileñas de productos argentinos con menor valor agregado ocuparon el espacio dejado por los bienes duraderos. Las importaciones por Brasil de vehículos automotores y piezas argentinos tuvieron una caída estrepitosa, pasando de representar más de un tercio en 1997-1998 (35% del total del comercio entre ambos) a apenas el 15% en el segundo período. Las exportaciones argentinas hacia Brasil volvieron a su carácter de exportaciones de productos primarios: petróleo y productos vegetales ocuparon casi la mitad del volumen de lo importado por Brasil.

En resumen, Argentina se vio perjudicada en cuanto a los términos de intercambio con Brasil, con lo que se introdujo una fuerte asimetría en el comercio bilateral. En paralelo, mientras los socios brasileños del Mercosur necesitan acceder a su mercado, Brasil ha diversificado sus exportaciones y es cada vez menos dependiente del mercado regional. En 1997-1998, las exportaciones de Brasil al Mercosur representaban el 17.2% de su comercio exterior, pasando a representar tan sólo el 5.5% en 2002 y el 9.2% en 2004. A la inversa, las exportaciones de los tres países socios a Brasil representaban en el primer período el 31.3% de sus exportaciones totales; en 2004 eran apenas el 16.4%.⁷

Desde el punto de vista de las relaciones comerciales, la última crisis regional (1999 en Brasil, 2001 en

Argentina, 2002 en Uruguay) perjudicó a todos, pero sobre todo rediseñó las relaciones entre los miembros del Mercosur. Por otro lado, observando sólo el volumen de los intercambios, puede concluirse que los flujos comerciales se redujeron a la mitad. Pero ahora la pujante industria brasileña inunda con sus mercaderías -a buen precio pero además subvencionadas por el Estado- los

mercados de la región, en especial el competitivo y extenso mercado argentino. En 1998 el 13% de las máquinas de lavar y el 11% de las heladeras con dos puertas que se vendían en Argentina provenían de Brasil; en 2003, las cifras habían trepado al 41 y al 63% respectivamente.⁸ La conclusión parece clara: “La evolución reciente del comercio intrabloque no parece responder a la ecuación de intereses que han servido de fundamento al proyecto de integración regional”.⁹ La industria argentina debe protegerse para poder sobrevivir, y con ello la integración es cada vez más lejana.

Las diferencias son aún mayores si observamos otras variables económicas. Entre 1990 y 2003 el PBI de Argentina creció un 40%, en tanto el de Brasil lo hizo un 33.8%. Parece evidente que hasta fines de los 90 la evolución de cada país no era muy dispar. El problema fue la crisis, o sea la envergadura y el carácter de la misma. Como se sabe, en el período 1999-2002 Argentina tuvo una fuerte caída del producto, mientras

Entre 1999 y 2003,
en una situación de crisis,
el comercio decreció al nivel
de comienzos de la década.

Brasil siguió creciendo aún a ritmos bajos. En 1980, la economía de Brasil era 1.1 veces mayor que la de Argentina. O sea, eran parejas pero la Argentina era superior teniendo en cuenta que Brasil tiene cuatro veces más población. En 1992 la diferencia creció a 1.7 a favor de Brasil, para alcanzar 4.9 veces en 2002. La diferencia entre las economías de uno y otro se multiplicó casi por cinco en 20 años. Es esta una segunda asimetría de tamaño que se suma a la comercial.

La tercera, y ya definitiva por su capacidad de marcar tendencias, es que el flujo regional de inversiones productivas se concentró en Brasil. Hasta 1999 ambos países captaron inversiones extranjeras directas en forma más o menos pareja, según el tamaño de sus economías, en un panorama mundial que se caracterizó por el gran flujo de capitales hacia las llamadas “economías emergentes”. Argentina captó inversiones que pasaron del 0.4% del PBI en 1991 a representar el 8.5% en 1999, con picos muy superiores como hemos visto; en tanto, las inversiones en Brasil pasaron del 0.3% del PBI en 1991 al 5.4% en 2000. Pero la caída en las inversiones regionales perjudicó mucho más a Argentina, que experimentó una fuerte fuga de capitales. Entre 1990 y 1999 Brasil

había captado el 60% de las inversiones extranjeras directas en la región, pero en período 2000-2003 pasó a captar nada menos que el 85.5%. En 2003, las inversiones extranjeras directas con destino a Brasil representaban el 95.5% del total de la región.¹⁰ Esto es el significado profundo del libre comercio: un país absorbe una enorme cantidad de inversiones mientras los demás naufragan en el estancamiento y la incertidumbre, sólo reciben inversiones especulativas que distorsionan sus economías.

Pero veamos más de cerca los cambios en los flujos de inversiones. En los períodos analizados, Argentina sólo recibió mayores inversiones que Brasil en los sectores petrolero y minero, lo que revela la tendencia a la inversión en el sector primario. Entre 2001 y 2002, las inversiones directas extranjeras en la industria manufacturera de Brasil fueron 23 veces mayores que en la de

Argentina (14,500 millones de dólares frente a 645 millones). En el sector automotriz Argentina perdió 165 millones de dólares en inversiones extranjeras directas mientras Brasil ingresó 3.400 millones. En total, en esos dos años en Brasil se invirtieron 39.820 millones de dólares frente a 2.940 millones en Argentina: casi 14 veces más.¹¹

La fragilidad de los débiles

El resultado de este rápido proceso fue que Argentina se convirtió en exportadora de *commodities* y de productos de escaso valor agregado y Brasil quedó como exportador de bienes de mayor grado de industrialización. De este modo, el empresariado mundial -con su capacidad de invertir o de retirar inversiones-, *modificó en pocos años la relación entre los dos países más importantes de la región*. Y lo hizo de modo que ahora sus economías son menos compatibles de lo que lo eran anteriormente, ya que compiten por los mismos mercados y, como en el caso de las *commodities*, con los mismos productos.

Argentina vivió una profunda desindustrialización: la industria representó en 2003 apenas el 22.5% del producto bruto, en tanto la de Brasil alcanzaba ese mismo año el 33.6% del PBI. El libre comercio desmanteló la pujante industria automotriz argentina, cuya producción pasó de 408 mil unidades anuales en 1994 a sólo 169 mil en 2003, en tanto la de Brasil siguió creciendo a un ritmo moderado. Entre 1998 y 2004, no se abrió ninguna planta montadora en Argentina, en tanto en Brasil se abrieron diez plantas.¹² En cuanto a la inversión en investigación y desarrollo, que marca la evolución inmediata de las industrias, las diferencias son también importantes: las empresas brasileñas invierten diez veces más que las argentinas (dos mil millones de dólares frente a 186 millones anuales), lo que representa el 0.7% de sus gastos, frente al 0.2% de las argentinas.¹³

Si para un país como Argentina la crisis de comienzos del siglo fue terrible, para los pequeños países de la región fue mucho más demoledora. En el caso de Uruguay, las relaciones comerciales con su vecino Brasil

El empresariado mundial
-con su capacidad de invertir
o de retirar inversiones-,
*modificó en pocos años la
relación entre los dos países
más importantes de la región.*

han pasado del éxito al completo fracaso. En los años previos al Mercosur las relaciones comerciales favorecían a Uruguay, y siguieron siendo beneficiosas hasta el año 2000. Entre 1995 y 1999 Uruguay tuvo una superávit de 207 millones de dólares en su comercio con Brasil. Pero entre 2000 y 2004 las cifras se invirtieron, y el déficit para Uruguay alcanzó los 460 millones de dólares.¹⁴ Más aún, los exportadores de arroz se quejan de la actitud de Brasil –así como otros exportadores industriales se quejan de la de Argentina- por las trabas que ponen al ingreso de arroz uruguayo. Sin ese mercado, donde venden el 56% de todas las exportaciones arroceras, la industria tendría una quiebra inmediata. Añaden que el rubro donde más se ha favorecido Brasil es el del agronegocio, donde Uruguay perdió la mitad de sus exportaciones.

En ese sentido, no debe olvidarse que las grandes empresas del *agrobusiness* están haciendo grandes inversiones en Brasil, que se ha convertido en el primer exportador mundial de carne vacuna, y en Argentina, que lidera la exportación de soja.

Resulta interesante destacar, en base a los datos anteriores, cómo los pequeños países de la región se ven casi abandonados a su suerte, y tentados a salir del atolladero gracias a los TLC, que les abren un mercado gigantesco como el de los Estados Unidos. Para este país, el costo de tal apertura no es mayor: las exportaciones totales de Uruguay son de unos 3.8 mil millones de dólares anuales, las de Paraguay y Bolivia de 1.5 mil millones cada uno y las de Ecuador de 5.7 mil millones de dólares. Las exportaciones de esos cuatro países, por poner apenas un ejemplo, representan menos del 1% de las importaciones totales de Estados Unidos.¹⁵ De modo que si a través de un TLC Washington decidiera comprar todas las exportaciones de un pequeño país de América del Sur, representaría una fracción marginal en el conjunto de sus compras.

Política y economía

La crisis fue la forma de reorientar la política –y dentro de ella las inversiones- dentro del continente. No podemos perder de vista que en los años 90 Argentina

había sido el “alumno ejemplar” para los organismos financieros internacionales. Luego vino el saqueo.¹⁶ Ahora ese papel de alumno avanzado se lo atribuyen a Brasil. Poco importa que en los 90 Argentina fuera gobernada por un peronista neoliberal (Carlos Menem) y que ahora Brasil sea gobernado por un izquierdista (Luiz Inacio Lula da Silva).

El problema de fondo subsiste, y es la enorme capacidad del libre comercio para modelar las relaciones entre los países de la región. Al hacerlo, introduce asimetrías y contradicciones que producen un doble efecto: establecen relaciones verticales entre los países y los organismos financieros internacionales, las grandes empresas y a los países del Norte y, paralelamente, impiden o dificul-

tan las relaciones horizontales de integración comercial y política entre ellos. En este escenario, los pequeños países tienen aún muchas más dificultades que los grandes para abrirse espacios en las relaciones internacionales. No es casualidad, por tanto, que ante el fracaso del ALCA la opción de Washington haya sido la de comenzar a negociar TLCs con los pequeños países.

De esta manera, los grandes países que aún no se han subordinado completamente (Argentina y Brasil) pueden quedar aislados. En los últimos años, Paraguay se ha convertido en un gran productor y exportador de soja y Uruguay va camino de ser un gran exportador de madera y celulosa, ya que tres grandes fábricas se instalarán en los próximos años. Pero tanto la soja como la celulosa suponen relaciones comerciales exclusivamente con el Norte, ya que Argentina y es el mayor exportador mundial de soja y Brasil un gran productor de celulosa. El “desarrollo” se ha producido a la medida de las necesidades del Norte, y tiene como efecto que los miembros del Mercosur compitan entre sí por esos mercados.

Finalmente, sobrevuela un megaproyecto de “integración” diseñado desde fuera de la región y con otros objetivos, cuyo análisis rebasa las posibilidades de este trabajo: la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA). Este proyecto tiene su origen en la Primera Cumbre de

El “desarrollo” se ha producido a la medida de las necesidades del Norte, y tiene como efecto que los miembros del Mercosur compitan entre sí por esos mercados.

Presidentes de América del Sur, convocado por Fernando Henrique Cardoso en Brasilia en agosto de 2000, y es financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial (BM). Entre sus objetivos figura la creación de “ejes sinérgicos de integración y desarrollo” que son “franjas concentradoras de los flujos de comercio e inversión”, que “fueron diseñadas en función de los negocios y cadenas productivas con grandes economías de escala para el consumo interno de la región o para la exportación a los mercados globales”.¹⁷ Se trata de ocho ejes de “integración y desarrollo” que ya están en marcha, y cuya implementación alejaría indefinidamente las posibilidades de que los países sudamericanos de confluir en un proceso de vínculos económicos, políticos, sociales y culturales.

Raúl Zibechi es miembro del Consejo de Redacción del semanario Brecha de Montevideo, docente e investigador sobre movimientos sociales en la Multiversidad Franciscana de América Latina, y asesor a varios grupos sociales. Es colaborador mensual con el IRC Programa de las Américas www.ircamericas.org.

RECURSOS

Arroz (revista de la Asociación de Cultivadores de Arroz del Uruguay) en www.aca.com.uy

Clarín: Entrevista a Hugo Chávez, 2 de octubre de 2005, en www.clarin.com

Estay, Jaime "El actual (des)orden económico en los niveles hemisférico e internacional: conflictos en la negociación", en OSAL No. 13, Buenos Aires, enero-abril de 2004.

Instituto de Estudios y Formación de la CTA: "Diferencias entre Brasil y Argentina", abril de 2003, en www.cta.org.ar

O Estado de Sao Paulo: "Indústria nacional goleia a argentina", 2 de octubre de 2005, en www.estadao.com.br

Revista Brasileira de Comercio Exterior, FUNCEX, Nos. 81, 82 y 83, en www.funcex.com.br

Zibeche, Raúl, "La integración en la encrucijada", en www.alainet.org

END NOTES

- ¹ Raúl Zibeche, ob. cit.
- ² Jaime Estay, ob. cit. p. 285.
- ³ *Búsqueda*, Montevideo, 22 de setiembre de 2005.
- ⁴ Instituto de Estudios y formación de la CTA, "Diferencias entre Argentina y Brasil".
- ⁵ Idem.
- ⁶ Fernando Ribeiro, "Exportações argentinas para o Brasil", *Revista Brasileira de Comercio Exterior*, No. 81, octubre-diciembre de 2004, p. 32.
- ⁷ Ricardo Andrés Markwald, "Política externa comercial do governo Lula: o caso do Mercosul" *Revista Brasileira de Comercio Exterior*, No.83, abril-junio de 2005, p. 24.
- ⁸ Dante Sica, "Mudança estrutural, investimento externo e intercambio comercial nas duas maiores economias do Mercosul", *Revista Brasileira de Comercio Exterior* No. 81, p. 29.
- ⁹ Ricardo Andrés Makwald, ob. cit. p. 26.
- ¹⁰ Dante Sica, ob. cit. p. 19.
- ¹¹ Idem. p. 20.
- ¹² Idem. pp. 20-21.
- ¹³ *O Estado de Sao Paulo*, 2 de octubre de 2005.
- ¹⁴ *Arroz* No. 42, junio de 2005.
- ¹⁵ Datos del año 2002, *World Development Indicators*, del Banco Mundial.
- ¹⁶ Véase Raúl Zibeche "Las privatizaciones en América Latina", IRC.
- ¹⁷ "¿Qué es IIRSA", en www.iirsa.org

Publicado por el Programa de las Américas del International Relations Center (IRC, www.irc-online.org). ©2005. Todos los derechos reservados.

The Americas Program

"Un Nuevo Mundo de Ideas y Análisis"

Fundado en 1979, el IRC es un centro de estudios políticos, sin fines de lucro, pequeño pero dinámico cuyo objetivo principal es ayudar a forjar una nueva agenda de relaciones exteriores para el gobierno y los ciudadanos de EE.UU.-una que haga de Estados Unidos un líder global y vecino más responsable. Para mayores informes sobre nuestro Programa de las Américas, visite www.americaspolicy.org.

Cita recomendada:

Raúl Zibeche, "El libre mercado contra la integración regional," Programa de las Américas (Silver City, NM: International Relations Center, 26 de octubre de 2005).

Dirección en el Internet:

<http://ircamericas.org/esp/amesp/2905>

Información de producción:

Escritor: Raúl Zibeche

Redacción: Laura Carlsen, IRC

Producción y diseño: Chellee Chase-Saiz, IRC