

Notas

1. Planeta Panamá Consultores S.A., “Estudio de Impacto Ambiental ‘Optimización del Diseño’ de la Hidroeléctrica Estí”, pág. 6-3, Panamá, 2001.
2. Planeta Panamá Consultores S.A., “Estudio de Impacto Ambiental ‘Optimización del Diseño’ de la Hidroeléctrica Bonyic”, pág. VI-5, Panamá año 2005.
3. Lo que llamo “el espacio” del sistema económico del Canal.
4. El recurso no se encuentra incorporado como variable en el cálculo del flete que pagan los barcos, porque además nunca se ha hecho un cálculo de su valor.
5. El país usa actualmente un total de 1,734 m³/hab/año, lo que representa apenas un 3,4 por ciento de todo el potencial hídrico *per cápita* existente.
6. Es decir el caudal residual que deja el Canal, entre la presa del Gatún y la desembocadura del río Chagres en el Fuerte de San Lorenzo.

RESEÑA

EL REDISEÑO DE AMÉRICA LATINA: ALCA, MERCOSUR Y ALBA

Richard A. Dello Buono**

El rediseño de América Latina: ALCA, MERCOSUR y ALBA, Claudio Katz. Buenos Aires: Ediciones Luxemburg, 2006 (agosto).

Claudio Katz es un economista argentino cuyos trabajos se han publicado ampliamente. Es profesor de Economía, Filosofía y Sociología de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y también es miembro destacado del colectivo radical “Economistas de Izquierda” (EDI), un grupo que surgió al calor de las masivas protestas en Argentina en 2001-2002. En el presente trabajo ofrece excelente análisis y comentario respecto al estado actual de la integración regional en América Latina. El capítulo inicial se dedica al “naufragado” proyecto del ALCA, seguido por dos capítulos enfocados en el MERCOSUR, otro respecto a la iniciativa venezolana del ALBA y dos capítulos finales que contienen reflexiones políticas más amplias acerca de futuros prospectos para la integración de la región.

Katz comienza esbozando las razones por las cuales el proyecto del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) pa-

*Sociólogo estadounidense, coordinador de la División Global de la Sociedad para el Estudio de Problemas Sociales (SSSP).

trocinado por Estados Unidos no se consolidó, según la programación, en el tiempo originalmente establecida para el año 2005. Al promover un acuerdo regional de libre comercio diseñado para fortalecer la dominación de Estados Unidos por todo el hemisferio, los negociadores de ese país fueron despiadados al exigir los máximos derechos para el capital transnacional, buscando elevarlos a un estatus constitucional en los países latinoamericanos mientras rechazaban hacer concesiones en ninguno de los aspectos que los estados sureños consideraban sensibles. Al intentar reducir los costos de las operaciones del capital transnacional, elevar las garantías jurídicas relacionadas con las ganancias, asegurar la continua regulación sobre la circulación de los trabajadores de la región y consolidar la aceptación de facto del proteccionismo de Estados Unidos, el ALCA fue una estrategia abarcadora de la totalidad, diseñada para extender la edad de oro del neoliberalismo en un futuro indefinido.

¿Por qué falló el plan de Washington? De acuerdo con Katz, un factor importante fue el éxito que tuvieron las demandas populares por la transparencia, lo cual provocó que las negociaciones dejaran de ser secretas y salieran a la luz pública. Las revelaciones surgidas avivaron además la resistencia de los sectores populares y galvanizaron igualmente la oposición de fracciones económicas importantes de las élites menos globalizadas. Sus intereses no iban a ser atendidos si se forzaban las economías nacionales a una mayor apertura a favor de la penetración del Comité de Negociaciones Comerciales (TNC). La confianza de la administración Bush en su habilidad para forzar la aprobación de regímenes vacilantes, atrapados e involucrados entre los intereses contenciosos de las élites tradicionales y los de los más globalizados, demostró ser infundada y reveló el deslizamiento hacia una declinación de la influencia de Washington en la región. Esto resultó particularmente cierto en el Cono Sur donde la influencia de Estados Unidos era históricamente más débil y donde esas élites, atraídas por la posibilidad de acceso a los mercados de Estados Unidos, fueron superadas por las fuerzas combinadas de todos aquellos intereses económicos nacionales amenazados por las irrestrictas importaciones.

Pasando al MERCOSUR, Katz sugiere que demasiados ana-

listas asumen que el apoyo al pacto representa un cierto realineamiento políticamente progresista. Su caracterización del MERCOSUR lo distancia de tal perspectiva al percibirlo como una precaria unión aduanera y una zona de libre comercio incompleta, carente de un plan para consolidarse como un mercado común. Las raíces del “MERCOSUR neoliberal” pueden ubicarse en los principios de la década de 1990. Durante este periodo de pre-crisis económica, los beneficiarios principales fueron las corporaciones transnacionales ubicadas en Brasil y Argentina. El pacto funcionó para disminuir sus costos dando como resultado un significativo aumento del intercambio entre los dos países, todo lo cual caería luego, bajo el control de esas compañías.

El impulso principal escondido detrás del ritmo acelerado de las negociaciones fue el aumentar la escala de producción y extender el tamaño de los mercados para los países miembros. Lo cual es efectivamente una estrategia de supervivencia bajo las presiones competitivas de la disminución del poder de compra masivo y el surgimiento amenazador de las importaciones. Mediante su incorporación a un tratado de comercio, los países miembros experimentaron el mayor impacto en el 20 por ciento de sus economías aproximadamente, creando una “integración desigual” que coincidió con la ola de privatizaciones y desregulación neoliberal. Al referirse a esta fase inicial del MERCOSUR, Katz efectivamente sustenta argumentos más generales, en el sentido que el pacto ofrece muy poco en cuanto a mecanismos alternativos al neoliberalismo. En efecto, el autor muestra que esta tendencia puede, en realidad, profundizar el desarrollo desigual preexistente al tratado.

El periodo de crisis del MERCOSUR coincidió con las crisis regionales de los finales de la década de 1990. En Brasil (1999) y en Argentina (2001), las élites nacionales se quejaron de las limitaciones que presentaba el MERCOSUR para hacer negocios en otros países. La práctica de utilizar excepciones en las tarifas arancelarias debilitó significativamente el comercio entre los estados miembros y ha cuestionado la amplia institucionalidad diseñada para regular el acuerdo. A fines de 2002, el ciclo de recesión se aplacó y el MERCOSUR comenzó una vez más a adquirir impulso. Para los capitalis-

tas orientados hacia la exportación que vieron en Estados Unidos y la Unión Europea sus mercados potenciales, el MERCOSUR significó poco. Pero para aquellos grupos sobrevivientes de capitalistas locales que tuvieron menos afinidades con Estados Unidos, el MERCOSUR esencialmente representó un freno positivo al ALCA. Fue durante este período que la contradicción emergente dentro del MERCOSUR comenzó a tomar forma. Lo cual se expresó a través del dilema compartido de extender o no el MERCOSUR a los países que habían firmado los TLC con Estados Unidos. Seguramente Washington debe haberlo anticipado cuando decidió luchar agresivamente por TLC bilaterales con países seleccionados en la región.

Katz considera que una contradicción aún más profunda puede encontrarse dentro de los propios países del MERCOSUR, haciendo que sea imprescindible establecer primero un contexto de análisis para comprender los intereses “nacionales” de cada miembro. Brasil puede considerarse la nación sudamericana más competitiva a nivel mundial y el MERCOSUR sirve para reforzar su posicionamiento global. La experiencia de Argentina en el MERCOSUR ha sido un viraje hacia la reprimarización, es decir, un renovado énfasis en las mercancías primarias tales como la producción de soya, la cual se expandió rápidamente hasta cubrir casi la mitad de la tierra cultivable en el país. Al mismo tiempo, el sector industrial argentino no se situó adecuadamente para acoger la avalancha de importaciones brasileñas que incluyen zapatos y textiles, equipos electrónicos para el hogar y automóviles. Lo que Argentina busca en el MERCOSUR es una complementariedad económica general, lo cual ha sido muy difícil de lograr hasta el momento.

En la práctica, Argentina ha recurrido repetidamente a implementar excepciones a los aranceles en el acuerdo al argumentar que Brasil ha subsidiado injustamente a sus productores con financiamiento y otras ayudas, lo cual ha hecho extremadamente difícil la competencia leal por parte de los productores argentinos. La “cláusula de adaptación competitiva” implementada por Argentina a fin de compensar esas dificultades, dio por resultado nuevas tensiones a ser negociadas en el pacto de comercio general. A comienzos de 2006, Argentina y Brasil llegaron a un acuerdo que en parte reco-

noció las quejas de Argentina y pretendió abordar los asuntos planteados por ambas partes a través del sistema de arbitraje estructurado. El factor clave que va a determinar los prospectos futuros de esas negociaciones depende de la importancia general que el comercio intra-regional representa en relación a los intereses comerciales con los socios fuera de la región.

Otro asunto central en el MERCOSUR se deriva de la realidad subyacente que Argentina y Brasil nunca han tomado muy seriamente las preocupaciones principales de Uruguay y Paraguay, y mucho menos han contemplado la necesidad de acuerdos compensatorios para sus socios más pequeños como los que promovió Venezuela en la iniciativa del ALBA. Esto fue en parte responsable de la “sorpresa uruguaya” cuando Montevideo anunció que estaba considerando un TLC con Estados Unidos, abriendo así una nueva era de desafíos para el MERCOSUR en el año 2006. Las tensiones entre Argentina y Uruguay crecieron significativamente en 2006 a partir de la decisión del gobierno de Uruguay de construir un par de grandes fábricas de papel precisamente en la vera del río Uruguay que ambos países comparten. Al parecer en discusión estaba si los tratados existentes protegerían adecuadamente o no contra la contaminación característica de las fábricas de papel. La manipulación subsiguiente del caso que hicieron el presidente uruguayo Tabaré Vázquez y el argentino, Néstor Kirchner, es la base de una contradicción más arraigada en el MERCOSUR, es decir, las asimetrías profundas que existen dentro del pacto comercial.

Katz afirma que los riesgos ecológicos que representan las fábricas de pulpa compensan cualquier ventaja neta posible que ellos pudieran ofrecer al país anfitrión. La producción de papel tipo celulosa genera poco empleo y promueve un uso excesivo de agua que lleva a la desertificación. Además, las protestas locales en la parte argentina de la frontera han resultado costosas a Uruguay, dañando su industria turística y agudizando las olas de resentimiento nacionalista que se sienten en ambos lados del Río de la Plata. Al recurrir al Tribunal de La Haya para la intervención en el conflicto de la construcción de la planta, ambos países han recalado además la incapacidad imperante del MERCOSUR de resolver las disputas internas del pacto.

En el caso de Paraguay, la membresía en el MERCOSUR ha significado un incremento en sus aranceles con respecto a los países que no son del MERCOSUR. Como resultado, Paraguay vende a Brasil y a Argentina los mismos productos que anteriormente vendía a otros países con pocos beneficios nuevos para los campesinos paraguayos. Mientras tanto, las importaciones industriales brasileñas han aplastado la débil base industrial de Paraguay. La tensión a punto de estallar en Asunción ha llevado al gobierno paraguayo a considerar su propio TLC con Washington y permitir el uso de su territorio para una base militar norteamericana.

Aunque los países del MERCOSUR han puesto frenos al ALCA, no han roto con su lógica esencial. Sus economías dominadas por las élites han evitado cualquier confrontación directa con Washington, manteniendo abiertas sus opciones futuras mientras hacen poco para construir algún escenario alternativo. Al mismo tiempo, Washington continúa buscando el apoyo de las élites brasileñas y argentinas en lugares separados para alimentar el resentimiento mutuo persistente de cada uno, insinuando ventajas especiales para uno o para el otro en un intento de pintar al MERCOSUR como menos favorable. La estrategia de Estados Unidos se basa en atraer a los sectores exportadores brasileños y argentinos a los posibles beneficios de un TLC, creando así presiones en el corazón de los países más grandes del MERCOSUR, mientras a la vez tienta a Paraguay y a Uruguay con un tratamiento especial a cambio de utilizar un socio pequeño como punta de lanza al pacto sudamericano. A finales del año 2006 el MERCOSUR retuvo el carácter de pacto defensivo para impedir acuerdos aún peores que se veían en el horizonte. En fin, el pacto sirve para aumentar la expansión de comercio intraregional en mercancías fundamentales agrícolas y bienes de consumo básicos industriales.

En este contexto, Katz claramente busca reposicionar las líneas de batalla de integración regional al evidenciar el carácter social de clase del MERCOSUR. Desde que las élites ven el pacto como parte de una transición hacia el libre comercio globalizado, éste continúa siendo un medio para mejorar los términos de la transición. No ofrece solución para el problema de la deuda y como el ALCA, es incapaz de respon-

der a los intereses populares y mucho menos será capaz de transformarse mediante la presión popular. Si el ALCA es el proyecto imperial de las Américas, entonces el MERCOSUR es el proyecto de las élites sureñas. Desde el punto de vista de los sectores populares, el MERCOSUR, en el mejor de los casos, es visto como una abstracción distante; en el peor de los casos, es visto precisamente como un mecanismo administrativo adicional para el dominio elitista.

En el cuarto capítulo Katz explora la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA), identificándola como un tipo diferente de tratado basado en un esquema de integración popular anti-imperialista. Nacida de la radicalización de la Revolución bolivariana en Venezuela, su contenido primero comienza a tomar forma en los tratados firmados entre Venezuela y Cuba. El ALBA se basa en principios completamente diferentes tales como la “ventaja cooperativa” que en el contexto de esos tratados iniciales visionó una cierta redistribución de la renta petrolera de Venezuela a cambio de la cooperación en los servicios de salud y educacionales altamente desarrollados de Cuba. La ventaja para todos los implicados es una reorientación implícita de la estrategia de desarrollo para la satisfacción de necesidades básicas, avalada por una base más dinámica de los recursos. El ALBA constituye una desconexión entre los precios de conveniencia de las mercancías intercambiadas y la capacidad de compra de los socios comerciales, adaptándose a las capacidades disponibles de cada contraparte.

Con su base en la “ventaja cooperativa” más que en la “ventaja comparativa”, el ALBA comienza a crear la posibilidad de un marco de integración alternativa para las Américas. Lo cual significa sobre todo el reconocimiento de las desigualdades regionales y la implementación de “acuerdos compensatorios” para abordarlas. El énfasis llega a alejarse de la competencia del mercado y a colocarse en la búsqueda de las complementariedades, la colaboración y la cooperación en el desarrollo. Con un esencial compromiso para con la unificación de América Latina, el ALBA por necesidad, tiene que ir más allá de buscar la aceptación y la participación de élites y establecer relaciones con los movimientos sociales populares a través de toda la región, lo que puede, a la larga, fortalecer su base.

Katz procede a explorar algunos de los límites y contradicciones del ALBA en términos de sus perspectivas para una región más grande. El autor argumenta que el ALBA se debilitaría si simplemente busca expandir su influencia al mayor número posible de países. De acuerdo con Katz, la centro-izquierda en el poder como son los casos del gobierno de Lula en Brasil, Kirchner en Argentina y Tabaré en Uruguay, ha hecho poco o nada para favorecer el desarrollo del ALBA. Su análisis de estos regímenes sugiere que a pesar de su corte progresista, no han propiciado ningún cambio orientado hacia un proyecto anti-imperialista y anti-capitalista. Katz razona que la incorporación de ellos al ALBA serviría solamente para debilitar o eliminar las características anti-imperialistas/anti-capitalistas del ALBA. Esto no implica que Venezuela y otros gobiernos de izquierda puedan permitirse abandonar todas sus alianzas necesarias para garantizar su supervivencia, sino significa, simplemente, que tales alianzas no pueden servir como una base para una exitosa Alternativa Bolivariana para las Américas.

Al visualizar un esquema de integración alternativa para las Américas, los tres pilares siempre serán la energía, las finanzas y el comercio. Al ir hacia la nacionalización del gas natural, Bolivia se posicionó efectivamente como un socio para el ALBA. La consolidación de un sistema alternativo de integración regional presupone *pero no consta simplemente de* la necesidad que tienen los estados nacionales de recuperar la propiedad estratégica sobre los recursos naturales en el campo de la energía. También existe la necesidad de fortalecer mecanismos bancarios regionales tales como BANSUR que puede ayudar a elevar la importancia y viabilidad de proyectos que posean valor estratégico para la región. La crisis de la deuda tiene que inevitablemente ocupar un lugar en la estrategia regional concertada, incluyendo retomar el frente unido de deudores, algo que los gobiernos de centro-izquierda existentes han evitado claramente.

Katz señala que la incorporación de Venezuela al MERCOSUR representa riesgos significativos para este país productor de petróleo. Si Caracas disminuye sus aranceles de acuerdo con las normas del MERCOSUR, enfrenta el panorama de una entrada abrumadora de bienes de consumo industriales brasileños contra lo cual el sector industrial venezola-

no está mal equipado para competir. Esto recrea los tipos de fricción que Argentina y Brasil siguen enfrentando y una vez más se pone en tela de juicio el potencial para la complementariedad dentro de las estructuras del MERCOSUR. El autor siempre enfatiza en las incongruencias entre el MERCOSUR —un proyecto conducido por las élites sudamericanas— y la alternativa popular anti-imperialista del ALBA. Al hacer esto, cuestiona la estrategia mayor de Venezuela: ¿Luchar dentro del MERCOSUR por la incorporación de principios como los del ALBA es un objetivo a largo plazo? ¿Se prevé que un esquema pueda eventualmente suplantar al otro?

El trabajo de Katz es efectivo al demostrar que la integración regional en sí misma no representa algo automáticamente progresista o izquierdista. El movimiento concertado hacia la re-nacionalización de la energía con el objetivo de que la región tenga una independencia mayor al respecto, la solidificación de un frente unido de deudores para enfrentar la deuda externa de la región y los mecanismos con base regional para la redistribución de la riqueza, efectivamente definen el contenido político y social de clase de los esquemas de integración regional y su legitimidad entre los sectores populares. Por su propia naturaleza, el MERCOSUR no puede desarrollarse hacia esta finalidad. Al mismo tiempo, existe una necesidad para el ALBA de diseminarse entre las luchas de los movimientos sociales de la región a fin de consolidar su orientación incipiente y emancipatoria.

Los sentimientos anti-imperialistas del ALBA deben cultivarse y su orientación anti-capitalista debe ser continuamente operacionalizada para evitar ser absorbido por el proyecto globalizado de clase de las élites regionales. El desafío específico para Cuba y Venezuela, los dos únicos gobiernos en el poder abiertamente comprometidos con un socialismo del siglo XXI, es conformar el ALBA de manera que empodere a los sectores más avanzados de los movimientos populares a través de toda la región y contribuya a la consolidación política e ideológica de una lucha regional por la liberación.

En el quinto capítulo Katz busca ilustrar más concretamente las contradicciones entre el ALBA y el MERCOSUR. Nos recuerda que la rápida incorporación de la Venezuela revolucionaria al MERCOSUR fue acogida calurosamente por

los demás miembros. Argentina particularmente se benefició en el campo de la energía y por el rápido crecimiento de exportaciones al más nuevo miembro del pacto. Claramente, un MERCOSUR expandido ejerce una mayor influencia en la confrontación del pacto con Estados Unidos y Europa sobre un aspecto sensible como lo son las subvenciones.

Por otra parte, la expansión exagerada del sector agrícola de las exportaciones contribuye además al desplazamiento de la producción de los pequeños campesinos y al debilitamiento de las luchas ecológicas, laborales y por la reforma agraria. La expansión de la producción de la soya argentina ejemplifica una tendencia estructural que contradice completamente los propósitos del ALBA, que busca preservar y fortalecer la producción campesina. El MERCOSUR siempre ejerce su influencia para proteger los intereses de sus grandes productores nacionales frente a la competencia mundial. La nueva afluencia de créditos que ofrece Venezuela incuestionablemente beneficia a Argentina al ayudarla a negociar sus deudas pendientes, lo cual tiende a reforzar de forma más general el modelo existente de endeudamiento.

El carácter alternativo del ALBA se ilustra en los Tratados de Comercio de los Pueblos (TCP) que se establecieron entre Cuba y Venezuela. Estos tratados reconocen abiertamente las disparidades existentes entre los socios y buscan abordarlos a través de dinámicas compensatorias al hacer que se alcance un sistema de cooperación para el desarrollo. Lo cual no solo brinda un intenso contraste a los TLC que promueve Estados Unidos, sino también a la lógica de muchas de las transacciones sancionadas por el MERCOSUR. Los tratados en virtud del ALBA privilegian abiertamente el papel de las instituciones públicas, ofrece apoyo a los productores pequeños y establece compromisos para compras específicas que estimulan una mejor planificación nacional. La meta a corto plazo es ayudar a revertir el daño que han hecho años de neoliberalismo y políticas punitivas imperialistas.

En el frente geopolítico, Katz llama la atención acerca de la discrepancia entre los gobiernos izquierdistas de Venezuela y de Bolivia. En tanto que Venezuela renunció a su membresía en la Comunidad Andina de Naciones (CAN) debido a los TLC que firmaron Colombia y Perú con Washington, Bolivia

asumió su turno al actuar como líder del CAN, prefiriendo mantener un diálogo con sus vecinos andinos y reafirmando su renuencia desde hace mucho tiempo a subsumirse al pacto dominado por Brasil y Argentina. Los sucesos desde la publicación del libro de Katz sugieren que Bolivia quizás sea la próxima nación en unirse al MERCOSUR mientras Venezuela parece estar reconsiderando su salida abrupta del CAN.

En su sexto y a la vez capítulo final, Katz ofrece una serie de reflexiones políticas que esencialmente indican los desafíos que enfrentan los gobiernos de centro-izquierda y sus intentos de ahogar las demandas más radicales que hacen los gobiernos izquierdistas y los movimientos sociales militantes de la región. El autor reafirma que las transformaciones sociales más auténticas en el hemisferio están teniendo lugar en Bolivia y Venezuela, uniéndose a Cuba para formar las arenas centrales de la lucha anti-capitalista. Katz enfatiza en la necesidad que tiene la región de dedicarse activamente de nuevo al debate sobre el futuro anti-capitalista, algo que había desaparecido en gran parte antes de la expansión del ALBA.

El libro de Katz con buena acogida se añade a la literatura crítica sobre la integración regional y a la búsqueda de esquemas alternativos que puedan beneficiar a los sectores populares. Es probable que los críticos liberales discrepen del rápido rechazo que hace Katz de la “visión social” del MERCOSUR, al recién establecido parlamento del MERCOSUR y a otros intentos “oficiales” de inyectar la participación de la sociedad civil en el pacto. Pero yo encontré convincentes sus argumentos sobre la “imposibilidad” de que el MERCOSUR pueda de alguna forma transformarse para promover intereses del desarrollo genuino y mucho menos constituirse en una alternativa al capitalismo neoliberal. La claridad y el análisis general de Katz pueden ayudar a informar y a orientar mejor a los movimientos sociales y a los partidos políticos de izquierda sobre los asuntos estratégicos que plantea cualquier iniciativa de integración regional.