

LOS RETOS DE LA INTEGRACIÓN Y AMÉRICA DEL SUR

Los retos de la integración y América del Sur / Carlos Eduardo Martins
... [et.al.]; coordinado por Carlos Eduardo Martins. - 1a ed. - Ciudad
Autónoma de Buenos Aires: CLACSO, 2013.
E-Book.- (Grupos de trabajo de CLACSO)

ISBN 978-987-1891-77-1

1. Integración Regional. 2. América Latina. I. Martins, Carlos Eduardo
II. Martins, Carlos Eduardo , coord.
CDD 301

Otros descriptores asignados por la Biblioteca virtual de CLACSO:
Integración Regional / Bloques Regionales / Cooperación Sur-
Sur / MERCOSUR /ALBA /CELAC /Unión Europea/ Desarrollo /
Globalización / América Latina

COLECCIÓN GRUPOS DE TRABAJO

LOS RETOS DE LA INTEGRACIÓN Y AMÉRICA DEL SUR

Carlos Eduardo Martins
(Coordinador)

Jorge Marchini
Pablo Rosseli Arce
Mónica Bruckmann
Oscar Ugarteche
Bertin Ponce
Manuel Cerezal
Ricardo Molero Simarro
Alberto Montero Soler
Marcelo Dias Carcanholo
Jaime Estay
Ingrid Sarti
Olga Zarza
Maribel Aponte García
Eugenio Espinosa

Prefacio de Emir Sader



CLACSO

Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales



CLACSO

Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais

Editor Responsable Pablo Gentili - Secretario Ejecutivo de CLACSO

Coordinadora Académico Fernanda Saforcada

Programa Grupos de Trabajo

Coordinadora General Sara Victoria Alvarado

Coordinador Adjunto Pablo Vommaro

Asistentes Rodolfo Gómez y Melina Goldstein

Área de Producción Editorial y Contenidos Web de CLACSO

Coordinador Editorial Lucas Sablich

Coordinador de Arte Marcelo Giardino

Producción Fluxus Estudio

Arte de tapa Ignacio Solveyra

Primera edición

Los Retos de la Integración y América del Sur

(Buenos Aires: CLACSO, agosto de 2013)

ISBN 978-987-1891-77-1

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

Queda hecho el depósito que establece la Ley 11.723.

CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

Estados Unidos 1168 | C1101AAX Ciudad de Buenos Aires, Argentina

Tel. [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875 | <clacsoinst@clacso.edu.ar> | <www.clacso.org>

Patrocinado por la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional



Este libro está disponible en texto completo en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO www.biblioteca.clacso.edu.ar

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor.

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

ÍNDICE

Emir Sader
Prefacio | 9

Carlos Eduardo Martins
Introdução | 11

PRIMERA PARTE
EL CAPITALISMO CONTEMPORÁNEO EN CUESTIÓN:
CRISIS, HEGEMONÍA Y MULTIPOLARIDAD

Carlos Eduardo Martins
A América Latina e a Economia Mundial: Conjuntura,
Desenvolvimento e Prospectiva | 21

Jorge Marchini
Crisis y nuevos escenarios para América Latina | 63

Pablo Rosseli Arce
China y América Latina: los escenarios posibles | 83

Mónica Bruckmann
Recuperando el espíritu de Bandung: China y la
integración latinoamericana | 107

SEGUNDA PARTE
MONEDA, INTEGRACIÓN Y DESARROLLO

Oscar Ugarteche y Bertin Ponce

Lecciones de la crisis del Euro para la integración sudamericana | 137

Manuel Cerezal, Ricardo Molero Simarro y Alberto Montero Soler

El SUCRE: orígenes, funcionamiento y perspectivas de futuro para la integración latinoamericana | 151

Marcelo Dias Carcanholo

Integração Regional dentro de uma Estratégia Alternativa de Desenvolvimento | 173

TERCERA PARTE
PROCESOS DE INTEGRACIÓN Y CONTRAHEGEMONÍA

Jaime Estay

La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños: una revisión inicial de sus potencialidades y límites | 195

Ingrid Sarti

El rol de Brasil en la institucionalidad de la integración sudamericana ampliada | 215

Olga Zarza

¿Otro Mercosur es posible? Nuevos actores, nuevas visiones | 233

Maribel Aponte García

La Alianza Bolivariana como modelo alternativo de producción y empresas, integración regional y desarrollo endógeno con inclusión social: el caso de la integración petrolera | 253

Eugenio Espinosa

Teoría y práctica de la integración regional, una visión desde el Sur: el ALBA | 283

PREFACIO

América Latina ha sido víctima privilegiada de las transformaciones regresivas que ha vivido el mundo en las últimas décadas del siglo XX. Esas transformaciones se han reflejado en nuestro continente, en primer lugar, por la crisis de la deuda y el cierre del más largo ciclo expansivo de nuestras economías, empezado con las reacciones a la crisis de 1929. En segundo lugar, por dictaduras militares, que han roto la capacidad de resistencia de los movimientos populares de países muy importantes de la región. En tercer lugar, por la extensión de gobiernos neoliberales –en sus formas más radicales– prácticamente por todo el continente. Los efectos combinados de esos factores han sido fulminantes; reducción de los estados a sus mínimas expresiones, centralidad de los mercados, fragmentación social, financiarización de las economías, procesos de desindustrialización, entre otros, produciendo fragilidades y retrocesos en nuestras economías.

Para poder retomar un ciclo expansivo, hubo que romper con supuestos básicos de las políticas neoliberales. Entre ellas estuvo la no aceptación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y los Tratados bilaterales de libre comercio con los Estados Unidos. Y, a la vez, el fortalecimiento y expansión de los proyectos de integración regional.

A lo largo de las transformaciones de las últimas décadas, se configuró una nueva división internacional del trabajo, correspondiente

a una nueva correlación de fuerzas entre el centro y la periferia del sistema. Es una configuración compleja, donde se articulan retrocesos, con el Sur del mundo pagando precios caros por esa nueva configuración pero, a la vez, con nuevas perspectivas, cuando varios países de la región pasan a implementar políticas de superación de varios supuestos del neoliberalismo.

Es en este marco que América Latina se inserta en una coyuntura inédita, con una mayoría de gobiernos progresistas, que privilegian los procesos de integración regional –varios de los cuales son analizados en este libro- que van de un MERCOSUR renovado y fortalecido con el ingreso de Venezuela y la perspectiva de incorporación próxima de Ecuador y de Bolivia, al Consejo Sudamericano de Defensa, al Banco del Sur, a UNASUR, a CELAC. Esa situación compleja y a la vez con grandes potenciales para el Sur del mundo y para América Latina en particular, tiene que ser preocupación central del pensamiento crítico latinoamericano.

Este libro del Grupo de Trabajo de Integración y Unidad Sudamericana forma parte de ese esfuerzo de CLACSO. Se trata de analizar el marco internacional general en que se dan estos procesos de integración, sus potenciales, sus contradicciones y sus proyecciones, con propuestas que asumen ese proceso como un marco positivo en la reinscripción de un continente que había sido rebajado a una posición de subalternidad y pasividad gravísima, especialmente en la década de 1990 del siglo pasado.

Es responsabilidad del pensamiento crítico desarrollar esos análisis, no solo en la óptica teórica, sino en la de reintroducción del mismo pensamiento crítico en las políticas de integración existentes y en las peleas teóricas y políticas contemporáneas. El pensamiento crítico tiene que identificarse con el inmenso esfuerzo que hace América Latina –o por lo menos, sus gobiernos progresistas- para formular nuevos proyectos de desarrollo económico y social, estrechamente articulados a políticas externas soberanas y de integración regional.

Con este libro el Grupo de Trabajo de Integración y Unidad Sudamericana contribuye con aportes importantes para que el pensamiento crítico latinoamericana pueda ser, cada vez más, contemporáneo de nuestro presente y ser parte integrante de la construcción de un futuro definitivamente liberto del neoliberalismo para nuestro continente.

EMIR SADER
Director de Relaciones
Internacionales de CLACSO.

INTRODUÇÃO

Carlos Eduardo Martins*

O DESAFIO HISTÓRICO DA INTEGRAÇÃO

O tema da integração latino-americana tem sido recolocado de forma recorrente na história de nossos povos.

No século XIX, nas lutas de independência e libertação contra o colonialismo espanhol, o pensamento independentista colocou a questão da integração entre as nascentes repúblicas latino-americanas como condição para sua afirmação e sobrevivência. Esta integração assumia principalmente uma forma político e militar e de uma confederação de repúblicas que garantisse a soberania e a proteção de seus membros associados contra as tentativas de reconquista da Espanha e tropas da Santa Aliança. Todavia, a vinculação dos países latino-americanos ao mercado mundial, a utilização de formas de trabalho forçado e a repressão ao consumo interno impulsionaram a balcanização dos países da região. A derrota das perspectivas políticas da Santa Aliança desmontou os projetos de integração que não encontraram sustentação nas relações sociais que se desenvolviam na economia latino-americana, superada a necessidade de defesa contra a reconquista militar europeia.

* Doutor em Sociologia (USP). Mestre em Administração Pública (FGU / EBAPE), pesquisador do Laboratório de Políticas Públicas (LPP) e Professor Adjunto e chefe del Departamento de Ciencia Política/UFRJ.

As lutas pela independência de Cuba, iniciadas em fins do século XIX, recolocaram o tema da integração. Através da obra de José Martí desenvolveu-se o questionamento das formas oligárquicas e dependentes que havia assumido a independência dos países hispano-americanos. Martí considerava que a colônia havia sobrevivido nas republicas, sendo estas dirigidas por uma oligarquia incapaz de formular um autêntico projeto nacional, uma vez que não integrava nele as massas populares. Exclusão econômica, social, política e cultural dos trabalhadores e populações originárias; racismo; oposição à cultura popular por parte de uma cultura erudita que dela buscou se separar para mimetizar a cultura europeia e anglo-saxã; e a crescente subordinação ao nascente imperialismo estadunidense são os principais elementos que caracterizaram o panorama de conjunto das republicas latino-americanas. Para enfrentar esta realidade, Martí chamava à formação de elites verdadeiramente nacionais que deveriam se afirmar nacionalmente baseando-se nas massas, na criação de respostas às suas necessidades reais e na unidade hispano-americana. Este projeto deveria enfrentar a penetração imperialista estadunidense que afetava a soberania das balcanizadas repúblicas hispano-americanas e contava com o apoio das oligarquias locais, cujos lucros eram extraídos principalmente dos altos níveis de desigualdade interna.

Nos anos sessenta e setenta, a integração latino-americana foi recolocada sob inspiração cepalina e de Raul Prebisch, ganhando forma através da ALALC. A ALALC propunha uma zona de livre-comércio impulsionada por dispositivos multilaterais que permitiria a construção de grandes mercados regionais capazes de abrigar a industrialização em alta escala. Entretanto as assimetrias regionais criadas em favor de Brasil e Argentina, que passaram a utilizar os mercados dos países vizinhos para superar os obstáculos internos de seus processos de industrialização, contribuíram para restringir as metas iniciais e o enfoque multilateral. O surgimento de iniciativas protecionistas como o Grupo Andino apontava a complexidade crescente do processo de integração e os distintos graus de diversificação produtiva que assumiam os países latino-americanos. Outras as iniciativas regionais prosperavam como o CARICOM, a partir da descolonização dos países caribenhos de língua inglesa, nos anos sessenta, estabelecendo nos anos setenta o objetivo de industrializar o Caribe.

A crise da dívida externa terminou por sepultar de vez o multilateralismo. A necessidade de obter grandes saldos comerciais para financiar os juros da dívida restringiu as importações intra-regionais e deslocou as iniciativas de integração para o plano bilateral através da criação ALADI, que veio então substituir a ALALC. Desenvolveram-se, então, na esteira da redemocratização os acordos de integração

entre Brasil e Argentina, por meio de protocolos setoriais voltados setores estratégicos, como bens de capital, cooperação científica e nuclear, trigo ou abastecimento de produtos alimentícios para controle da inflação. Buscava-se avançar na substituição de importações paralisada pela crise internacional através do desenvolvimento das complementaridades intra-setoriais, criando-se cláusulas contra o aprofundamento de assimetrias no comércio exterior destes países, como o financiamento do país deficitário pelo superavitário, toda vez que este ultrapassasse certo valor do comércio entre ambos. A ofensiva do consenso de Washington sobre a região e a renegociação da dívida externa mediante o plano Brady que o acompanhou, desarticulou esta iniciativa que prosperou entre 1985 e 1988. O paradigma neoliberal se estabeleceu afetando fortemente os processos de integração regional existentes e gerando novas formas. O NAFTA –que praticamente anexou a economia mexicana a dos Estados Unidos– e a pretensão de estendê-lo ao conjunto da América Latina por meio da Iniciativa para as Américas no Governo Bush, a ALCA e a expansão de TLCs nos governos Clinton e George W. Bush, marcaram grande parte da dinâmica dos processos de integração nos anos noventa. Substituiu-se um padrão de integração voltado para a internalização de fases mais complexas da industrialização –como a indústria de bens de capital– e seu desenvolvimento relativo, por outro, baseado na abertura financeira, comercial e na sobrevalorização cambial. Tal processo foi designado de regionalismo aberto, supostamente voltado para a elevação da competitividade, levou ao protagonismo do setor financeiro, à desindustrialização e as tentativas de reprimarizar a pauta exportadora, buscando-se uma inserção na economia mundial complementar aos grandes centros que monopolizam a ciência, os segmentos estratégicos e mais dinâmicos dos processos de inovação. Seus resultados foram a desnacionalização, a depreciação dos recursos naturais e a estagnação relativa da economia latino-americana; o aprofundamento de sua condição periférica e das desigualdades internas; a elevação do desemprego, da superexploração do trabalho e das tensões sociais; e a instabilidade política e da legalidade democrática que culminou com o colapso da hegemonia do modelo neoliberal em fins da década de noventa.

Durante este período cumpriu papel de destaque o Mercosul. Em parte inspirado pelos processos de integração entre Brasil e Argentina nos anos oitenta, em parte pela ofensiva do consenso de Washington, o Mercosul combinou a implementação da macroeconomia neoliberal com instrumentos legais que instituíram a adesão de seus membros plenos para o estabelecimento de novos tratados comerciais, o que lhe permitiu maior margem de negociação ante as pressões dos Estados

Unidos. Todavía, seguiu um enfoque basicamente comercialista e ao fim da década de noventa, a insustentabilidade de suas políticas macroeconômicas colocou em crise sua expansão e fez regredir comércio intra-regional que promoveu.

A década de dois mil se caracterizou por um contexto social, político e econômico muito distinto. Dois grandes movimentos se articulam nesta década: a crise da hegemonia do neoliberalismo na América Latina; e o deslocamento do dinamismo da economia mundial para a China, associado à crise da hegemonia estadunidense e do capitalismo anglo-saxão na economia mundial.

A crise do neoliberalismo projetou na região forças de esquerda e centro-esquerda que modificaram amplamente o paradigma de integração. De um enfoque comercialista busca-se outro onde se prioriza a redução das assimetrias, a promoção do desenvolvimento e erradicação da pobreza; a construção de alternativas monetárias ao dólar; a integração física e energética; a defesa dos recursos naturais e as soberanias alimentar, produtiva, científica, cultural e militar. Novos processos de integração se desenvolvem revelando ascensão de um capitalismo de Estado de base popular na região, com forte acento na temática da soberania. Isto implica o fortalecimento do planejamento público e das empresas estatais e a articulação crescente entre as dimensões política, social e econômica nos novos processos de integração. UNASUL, ALBA, Banco do Sul e CELAC são exemplos de outras formas de integração que expressam esta nova periodização histórica da região.

Tais processos são respaldos materialmente pelo deslocamento do dinamismo da economia mundial para a China que propiciou a sua forte articulação comercial com a América Latina na primeira metade do século XXI. Esta articulação tem impactado favoravelmente o comércio exterior da região, revertendo a tradicional deterioração dos termos da troca, em favor dos produtos primários e de menor intensidade tecnológica, propiciando a formação de grandes saldos comerciais e, até mesmo, de expressivos superávits na balança de transações correntes em nossa região, entre 2003 e 2008. O resultado positivo na balança de transações correntes, tradicionalmente fortemente negativa –cuja principal explicação é o saldo comercial extraordinário produzido pela reversão da deterioração dos termos da troca– somado às entradas na conta financeira permitiram a acumulação de grandes reservas monetárias. Tal contexto criou uma situação de ampla capacidade potencial de empreendimento em função da disponibilidade de recursos para impulsionar os processos de integração na direção assinalada. O Brasil torna-se estratégico para determinar o alcance destes processos, uma vez

que passou a representar mais de 40% das reservas latino-americanas, ao antecipar, frente aos demais países, em 2007, seu ciclo de ingressos de capitais estrangeiros. Abre-se uma importante janela de oportunidade para a afirmação da América Latina como um importante centro de acumulação. Entretanto, vários fatores restringem as possibilidades de um projeto mais ousado e soberano de integração regional, entre eles:

- a. A preservação de fundamentos de uma economia política neoliberal no Estado brasileiro, em particular, no seu Banco Central, limita gravemente a disponibilidade de recursos para impulsionar os projetos de integração que reduzam assimetrias e alavanquem a soberania regional nos planos financeiro, tecnológico, alimentar, de infra-estrutura, etcétera.
- b. A cultura subimperialista que permeia a burguesia, as oligarquias e parte da burocracia estatal brasileira as fazem considerar o nosso financiamento à integração e a construção de instituições supra-nacionais ameaças à soberania do país. Se aceitam o princípio de um país/um voto na gestão do Banco do Sul, restringem o apoio financeiro a este para privilegiarem o BNDES em suas operações regionais.

Torna-se fundamental que as diretrizes mais avançadas de sua política externa ganhem espaço no Estado brasileiro para orientar os pilares fundamentais de sua política monetária e de desenvolvimento. No mundo em que vivemos ganham relevo as tendências para a multipolaridade. Neste contexto, esvazia-se a centralidade de poder das hegemonias e ganham importância histórica os regionalismos. Qualquer possibilidade de o Brasil vir a ser um ator relevante na definição dos rumos do século XXI dependerá de sua capacidade de articular um pólo dinâmico, democrático e sustentável de desenvolvimento na América do Sul. Este terá forte projeção sobre a América Latina. Mas isso implica necessariamente a formação de um bloco histórico capaz de enfrentar a financeirização e submeter as aspirações subimperialistas de nossas burguesias para elevar nossas taxas de investimento, promover o desenvolvimento científico-tecnológico de nossas economias, reverter a reprimarização da pauta exportadora, defender os preços dos recursos minerais estratégicos, promover espaços compartilhados de soberania e estabelecer padrões de desenvolvimento capazes de conciliar as necessidades do progresso tecnológico com a promoção da sustentabilidade ambiental dos ecossistemas.

O PLANO DO LIVRO E O GT UNIDADE SUL-AMERICANA E INTEGRAÇÃO REGIONAL

Para analisar esta ampla temática da integração sul-americana e sua dinâmica na economia mundial do século o GT Clacso de Unidade Sul-americana e integração regional definiu os seguintes eixos centrais de pesquisa:

1. A conjuntura internacional e seus impactos sobre a América Latina.
2. A economia política da integração: os padrões de desenvolvimento emergentes e o desenho de nova arquitetura financeira regional.
3. A análise político-institucional dos processos de integração regional em curso nas Américas do Sul e Latina.
4. A dimensão cultural e civilizatória dos processos de integração regional sul-americanos.

Este livro organizado a partir da reelaboração dos trabalhos apresentados para o encontro realizado em Quito, em maio de 2010, nos permite uma aproximação inicial destas temáticas.

A primeira parte aborda a crise do capitalismo contemporâneo e suas repercussões para a América Latina. Destaca as crises estadunidense e europeia, a emergência da China na economia mundial, e as mudanças de um mundo orientado para unipolaridade a outro, onde se reforçam as tendências centrífugas e multipolares. Carlos Eduardo Martins analisa as tendências de longo prazo da economia mundial marcadas pela articulação entre a emergência da revolução científico-técnica, a crise de hegemonia do capitalismo anglo-saxão e um ciclo longo de expansão. Aponta que a crise das hegemonias e o deslocamento do dinamismo econômico para a China criam um cenário favorável aos regionalismos e abrem uma janela de oportunidade para a América Latina, onde ganha papel de destaque o Brasil. Seu aproveitamento requer o enfrentamento com as estruturas de superexploração, desigualdade e subdesenvolvimento que permeiam o capitalismo latino-americano. Jorge Marchini analisa a crise da economia mundial em 2008 e 2009 apontando suas causas. Mostra que à diferença de crises anteriores do processo de globalização, esta se radica no centro nevrálgico do sistema e ultrapassa a dimensão meramente financeira apresentando forte caráter sistêmico, questionando hegemonias, capacidade de coordenação e estabelecimento de arbitragem. O autor analisa o impacto da crise na economia mundial, bem como nos Estados Unidos, Europa e América Latina. Aponta ainda os

fundamentos de uma nova arquitetura financeira regional que poderá deslocar a região do eixo de influência dos setores decadentes da economia mundial para assumir sua soberania e promover seu desenvolvimento. Pablo Rossel analisa as possibilidades que se abrem para a América Latina num cenário de crise de hegemonia dos Estados Unidos, concentrando-se para isso nas suas relações com a China. Neste sentido aborda o processo de declínio dos Estados Unidos, a ascensão chinesa e as relações políticas e econômicas que a América Latina vem estabelecendo com ela. Esta seção se encerra com o trabalho de Mónica Bruckmann que aborda a geopolítica dos recursos naturais na América Latina e sua relação com a economia mundial, tomando em consideração a relação com os Estados Unidos, sua dependência de minerais estratégicos e a importância econômica que a China vem ganhando na região.

A segunda parte aborda a relação entre moeda, desenvolvimento e integração. Oscar Ugarteche analisa a crise do euro, buscando extrair ensinamentos para a integração latino-americana. Para isso analisa relação entre união monetária, regimes cambiais, políticas fiscais e transferências inter-regionais. Alberto Soler, Manuel Cerezal e Ricardo Simarro dedicam-se à análise do Sucre e constituição de uma nova arquitetura financeira no âmbito da ALBA. Apontam os seus limites e desafios para proporcionar fluxos de intercâmbio baseados em vantagens cooperativas e libertar os seus países da senhoriação do dólar. Para isso analisam a estrutura institucional do Sucre e seus mecanismos de implementação à luz das condições concretas dos países que o sustentam. Marcelo Carcanholo analisa o fracasso do modelo neoliberal na América Latina e seus impactos sobre o crescimento econômico e o processo de integração comercial da região. Aponta a reprimarização da pauta exportadora regional e a sua especialização interna heterogênea entre um Brasil exportador de produtos manufaturados e importador de produtos primários, o que respalda as teses de desenvolvimento de tendências subimperialistas. Analisa estratégias alternativas que restabeleçam o predomínio do capital produtivo sobre o financeiro, reduzam a dependência ou confrontem o controle do capital sobre o Estado.

A terceira parte analisa os processos concretos de integração em seus aspectos institucionais, políticos, sociais e econômicos. Jaime Estay Reino aborda as potencialidades e limites da CELAC. Ele assinala que o organismo reúne apenas países latino-americanos e caribenhos o que constitui um fato novo na história da região, uma vez que os países da América Latina e Caribe só haviam se reunido na presença de alguma potência estrangeira, seja os Estados Unidos ou da Europa. Destaca ainda a diversificação das questões abordadas,

que saem do plano estritamente comercial para abarcar cerca de vinte temas, que vão desde cooperação entre os mecanismos regionais de integração, até cultura, ciência e tecnologia, energia, infraestrutura e terrorismo. Entretanto, o autor destaca que a dificuldade de estabelecer consensos pode levar à incapacidade de tomada de decisões, uma vez que persistem profundas diferenças entre países alinhados aos Estados Unidos e aqueles decididos a romper com o neoliberalismo e a tutela estadunidense. Ingrid Sarti analisa o padrão de integração que se inaugura na região a partir da emergência de governos de esquerda e centro-esquerda no Cone Sul. Aponta o surgimento de um paradigma de integração solidária, calcado em processos institucionais inter-governamentais, voltados para a redução de assimetrias internas e desigualdades, bem como para a afirmação da soberania num mundo com tendências multipolares e de perda relativa de poder dos Estados Unidos. Neste processo a autora considera chave o papel a ser desempenhado pela liderança brasileira. Olga Zarza analisa o déficit democrático no Mercosul e examina a possibilidade de superá-lo a partir do relançamento do projeto de integração, incorporando novos atores, como os governos locais por meio da rede de mercocidades, atores locais fronteiriços, e as mulheres para abordar as desigualdades de gênero. Maribel Apunte Garcia e Eugenio Espinosa analisam as potencialidades e limites da ALBA. A autora analisa o modelo de integração do ALBA, seus eixos conceituais e sua dependência da economia política do petróleo venezuelano. Eugenio Espinosa faz um balanço histórico e teórico da ALBA mostrando suas novidades em relação a outras propostas de integração que permeiam a região, em particular os TLCs e a ALCA.

Primera parte

**EL CAPITALISMO
CONTEMPORÁNEO EN CUESTIÓN
CRISIS, HEGEMONÍA Y MULTIPOLARIDAD**

Carlos Eduardo Martins

A AMÉRICA LATINA E A ECONOMIA MUNDIAL

**CONJUNTURA, DESENVOLVIMENTO
E PROSPECTIVA**

APRESENTAÇÃO

A análise das conjunturas é um dos desafios mais importantes das ciências sociais contemporâneas. As conjunturas constituem individualidades históricas que articulam de forma própria as múltiplas dimensões temporais, estabelecendo padrões de acumulação, pensamento e de organização social, diferenciados e específicos. Sua compreensão requer que a análise ultrapasse o tempo imediato e articule outras dimensões da existência. As análises do sistema-mundo têm vinculado as tradições marxistas e braudelianas através das obras de Immanuel Wallerstein, Giovanni Arrighi e Theotonio dos Santos para buscar uma metodologia analítica de interpretação da conjuntura¹. Estes autores tomam em consideração a distinção feita por Braudel entre três dimensões do tempo –referentes às estruturas, às conjunturas e ao cotidiano– para a análise do capitalismo como formação econômica, política, ideológica e civilizatória. O tempo estrutural refere-se à longa duração de uma estrutura e fundamenta o desenvolvimento de uma

1 Desde nossa tese de doutorado defendida em 2003 no Departamento de Sociologia da USP, intitulada “Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina”, temos situado entre nossas preocupações de pesquisa a construção de uma metodologia analítica para a interpretação da conjuntura contemporânea.

organização social e civilizatória; o conjuntural refere-se às dimensões cíclicas desta organização e possui duração média; e o cotidiano à instantaneidade do dia-dia.

Uma vez que as temporalidades são simultâneas ainda que distintas, podemos nomear a conjuntura como o espaço temporal de duração média cuja individualidade histórica consiste na articulação específica das tendências propriamente cíclicas, estruturais e anárquicas de uma formação social. Sua compreensão vincula a presencialidade ao fluxo temporal multidimensional articulando dimensões regressivas e prospectivas, constituindo importante ferramenta para o planejamento governamental, das forças políticas e dos movimentos sociais. Uma vez que o tempo imediato é anárquico e imprevisível, ainda que fortemente condicionado pela longa e média durações, a compreensão da conjuntura será sempre insuficiente, mas deverá partir da articulação dos tempos estruturais e cíclicos para a apreensão de sua originalidade e tendências heurísticas. O tempo estrutural avança e desgasta-se de maneira irreversível enquanto os tempos cíclicos estabelecem repetições e regressões que incidem sobre uma nova historicidade que os afeta, modificando suas manifestações.

Neste artigo buscaremos articular os tempos de longa e média duração para situar a conjuntura mundial contemporânea e a sua especificidade na América Latina, bem como as possibilidades de inserção internacional e de modelos de desenvolvimento que se abrem às forças sociais e políticas da região.

A CONJUNTURA INTERNACIONAL CONTEMPORÂNEA E A ECONOMIA MUNDIAL

O tempo estrutural refere-se à expansão do capitalismo histórico, iniciado com o estabelecimento do moderno sistema mundial no século XVI. Entre seus componentes fundamentais estão a acumulação ilimitada de capital e a tendência decrescente da taxa de lucro. O capital busca o superlucro ou a mais-valia extraordinária e para isso articula-se com o Estado, desloca-se espacialmente e realiza uma constante transformação nas forças produtivas. Podemos situar dois grandes momentos que marcam uma inflexão no tempo estrutural das forças produtivas: a revolução industrial e a revolução científico técnica. A revolução industrial se universalizou entre 1790 e 1970 e estabeleceu a expansão do capitalismo, de um sistema-mundo até então apenas euro-americano, que comerciava com os impérios-mundo asiáticos e africanos, para um sistema mundial que se estruturou em todos os continentes do planeta, impondo, inicialmente através do imperialismo, suas formas políticas estatais e o controle direto sobre o uso da

força de trabalho². A revolução industrial aumentou a taxa de mais-valia e o superlucro ao elevar a produtividade, a intensidade do trabalho e dirigir a produção prioritariamente para os bens de consumo suculoso e o mercado mundial³. Neste período, a produtividade se desenvolvia em função da desvalorização da força de trabalho, o que sustentava a ampliação das diferenças entre o valor do trabalho e o da força de trabalho. A qualificação dos trabalhadores desenvolvia-se com lentidão em relação à produtividade e o emprego exigia saberes predominantemente físicos e especializados, bem como intensidade e repetição. Os ganhos salariais acompanhavam à distância a expansão da produtividade. A revolução industrial teve seu auge nos anos sessenta, quando elevou fortemente o nível de emprego nos países centrais, concentrando-o mais da terça parte no setor industrial, conduzindo a forte ativismo sindical que equiparou a expansão de salários e produtividade contribuindo para a queda da taxa de lucro⁴.

A revolução científico-técnica mundializou-se a partir de 1970, impôs o princípio da automação sobre o mecânico como fundamento técnico do processo produtivo e iniciou a transferência da força de trabalho do setor industrial para o de serviços⁵. A automação atua so-

2 Como assinala Paul Kennedy, em *Ascensão e queda das grandes potências* (1987), em 1800 os europeus ocupavam ou controlavam 35% da superfície terrestre do mundo, em 1878 esse número tinha aumentado para 67% e em 1914, para 84%.

3 Entre 1820 e 1870, as exportações cresceram 7,9 vezes mais rápido que o PIB *per capita* mundial; entre 1870 e 1913, 2,6 vezes; durante o período de crise e caos sistêmico, entre 1913 e 1950, o crescimento das exportações iguala o do PIB *per capita*; entre 1950 e 1973, o comércio mundial cresce 2,7 vezes mais; e no período 1973 e 1998, o crescimento das exportações ultrapassou o PIB *per capita* em 3,8 vezes. Concentrou-se o mercado mundial na Europa Ocidental, Estados Unidos, Canadá, Japão e Oceania. Em 1913, 19% da população mundial apropriava 55% do produto, em 1970, a desigualdade havia-se ampliado, 17,4% da população mundial apropriava 59% do produto (Maddison, 2001).

4 Nos Estados Unidos, de 1960 a 1973 os aumentos de produtividade e dos salários reais se equipararam. Enquanto aquela salta de 49,1 para 73,7, estes o fazem de 61,4 a 85,2. A crise de 1974-1975 inicia uma rebaixa dos salários frente a produtividade que se consolida entre 1980 e 1996, com a forte elevação do desemprego. A produtividade alcança o índice de 104,4 e os salários reais 99,5 ao final do período. Em 1997-2001, com a redução do desemprego e aceleração do crescimento, há novamente uma equiparação nas taxas de expansão, mas isto resulta na crise de 2001. Abre-se novo intervalo de descolamento na expansão destas taxas que saltam de 106,3 a 143,6 entre 2001 e 2008, no caso da produtividade, e de 100,6 a 121,1 para os salários reais. Veja-se *The Economic Report of the President*, 2010.

5 O conceito de revolução científico-técnica foi formulado por Radovan Richta, em fins da década de sessenta, fortemente baseado nas leituras de os *Grundrisse* e de *O Capital*. Posteriormente foi desenvolvido por Theotonio dos Santos em vários trabalhos, dentre eles, *Revolução científico-técnica e capitalismo contemporâneo* (1983) e *Revolução científico-técnica e acumulação de capital* (1987). O conceito de

bre a estrutura do emprego e inverte o fundamento de geração de produtividade, uma vez que esta passa a depender prioritariamente do aumento do valor da força de trabalho e não mais da desvalorização e economia da mesma. Com a substituição do trabalho manual pelo intelectual, a qualificação da força de trabalho deixou de ter limites, pois ao invés de estar restringida ao uso da tecnologia e à condição de apêndice da maquinaria, passou a exercer uma atividade criadora e inovadora⁶. Este reposicionamento das qualificações da força de trabalho conflita com a lógica da ampliação da taxa de mais-valia, pois tende a reduzir a diferença entre os valores do trabalho e o da força de trabalho. Para que isto não ocorra é necessário criar um alto nível de desemprego⁷ que, ao restringir a demanda por trabalhadores, permite a queda dos preços da força de trabalho –uma vez que mercadoria– em relação ao seu valor, impulsionado pela expansão da escolaridade, das qualificações e da intensidade do trabalho⁸. Tal necessidade cria um

revolução científica-técnica aponta o surgimento do conhecimento e da ciência como principais forças produtivas, em substituição à maquinaria e à tecnologia, e assinala a automação como o princípio chave da organização produtiva, substituindo o princípio mecânico.

6 Embora toda atividade de trabalho seja gasto manual e intelectual/simbólico de energia, a predominância de uma ou outra atividade no emprego concreto de trabalho abstrato e na formação do valor é que nos permitirá qualificar os trabalhos específicos como manuais ou intelectuais. A revolução científica-técnica promove a redução do tempo socialmente necessário de trabalho manual através da automação, impondo outras necessidades sociais. Ela tende a exercer sobre o trabalho manual, um papel similar ao que a revolução industrial exerceu sobre o trabalho agrícola, até então atividade predominante do trabalho humano, reduzindo-o drasticamente.

7 Os níveis de desemprego se elevaram fortemente nos países centrais a partir dos anos setenta, como podemos observar nos Gráficos 5 e 6. Na zona do euro, na Alemanha e no Japão as taxas são significativamente superiores às dos anos setenta. Nos Estados Unidos, a elevação dos níveis de desemprego entre 1974 e 1993 produziu uma significativa queda salarial dos trabalhadores no período. Estes não recuperarão, a partir de 1994, os níveis de 1964-1979 (Gráfico 7). As taxas de desemprego se reduzem a partir de 1994, mas mantêm-se superiores ao intervalo 1948-1970, com limites mínimos e máximos bastante superiores e elevação da média.

8 Entre 1965 e 1973, os salários reais por hora, em dólares constantes de 1982, nos Estados Unidos saltam de U\$ 8,04 a U\$ 8,94. A partir de 1980, entram em trajetória de significativo descenso, para alcançar U\$ 7,54 em 1995. Inicia-se uma lenta trajetória de recuperação, desde então, elevando-se lentamente até U\$ 8,60 em 2009. Este movimento de elevação é parcialmente afetado pela crise de 2009-2010. Na Europa Ocidental, o ritmo de expansão das qualificações, seguindo a metodologia de Angus Maddison, é em geral superior a do salário real a partir de 1979. Entre 1973 e 1992, a expansão das qualificações atinge 1,6% a.a na França, 2% a.a na Itália, 3,2% a.a na Espanha, 3,2% a.a em Portugal, 1% a.a no Reino Unido e 0,3% a.a na Alemanha, ao passo que os salários reais se expandem 1,2% a.a e 0,9% a.a na zona do Euro entre 1979-1989 e 1989-1997 (OECD, 1999).

excedente de capital que não é investido na produção. Este excedente encontra duas grandes possibilidades de inversão: no setor financeiro que se articula em torno à dívida pública; ou no setor produtivo de países periféricos ou semi-periféricos que ofereçam uma força de trabalho com qualificações próximas às dos países centrais a preços mais baixos, deslocando assim parte de seus investimentos. Estas tendências impulsionam a transição da hegemonia estadunidense, consolidada desde os anos cinquenta, rumo a um mundo multipolar, uma vez que põem em questão a liderança dos Estados Unidos na divisão internacional do trabalho. Elas favorecem ao parasitismo neste país e na Europa Ocidental, e vêm deslocando, como veremos, o dinamismo produtivo para o Leste asiático, em particular, à China.

O tempo conjuntural ou de média duração desdobra-se em vários tipos de ciclos que se articulam, condicionando-se e modificando-se reciprocamente. Os ciclos sistêmicos, mencionados por Giovanni Arrighi, os ciclos de Kondratiev, estudados por Nicolai Kondratiev e Joseph Schumpeter, e os ciclos de ingressos de capitais estrangeiros nos países dependentes configuram dimensões temporais extremamente significativas de uma economia mundial capitalista. Esta economia é monopólica e competitiva e divide-se em três grandes zonas: os centros, as semiperiferias e as periferias. Desde o século XX, o capitalismo enquanto sistema mundial compreende três grandes formações sociais que interagem, afetam-se e modificam-se construindo uma totalidade: o capitalismo central anglo-saxão e europeu, que é dominante e hegemônico; o capitalismo dependente, que lhe é subordinado; e as formações sociais pós-capitalistas, condicionadas por esta hegemonia, de quem incorporam em maior ou menor grau elementos que introduzem em sua lógica própria de organização.

Arrighi identifica quatro ciclos sistêmicos: espanhol-genovês, holandês, britânico e estadunidense. Estes ciclos baseiam-se na extraordinária vantagem competitiva adquirida por um Estado para organizar o sistema inter-estatal e no seu desgaste e colapso. O sistema inter-estatal constitui o espaço jurídico-político de desenvolvimento do capitalismo histórico e da circulação internacional de mercadorias e capitais. Sua organização implica o estabelecimento de padrões ideológicos que definem implícita ou explicitamente certas regras para os contratos, a política, o direito e a diplomacia, bem como um padrão monetário internacional. Estes ciclos vão se encurtando com a aceleração do desenvolvimento tecnológico e da capacidade social de organização dos trabalhadores. O Estado hegemônico, ao utilizar a economia mundial como fonte de acumulação, descentraliza tecnologias em busca de superlucros nos centros, semiperiferias e periferias. Desenvolve-se a divisão internacional do

trabalho e abrem-se as janelas de oportunidade para que países com especialização produtiva similar ao *hegemon* possam aproveitar as vantagens de seguidores da fronteira tecnológica sem incorrer nos custos do pioneirismo. A tecnologia aumenta a divisão do trabalho, o emprego do trabalho coletivo e as comunicações impulsionando a capacidade de organização dos trabalhadores como sujeitos, mas também o custo social da formulação do consenso para as burguesias que o representam. Tais fatores reduzem a taxa de lucro no país hegemônico e engendram a procura do capital por novos Estados que representem sistemas de inovação e de acumulação capazes de substituir os decadentes. À fase de expansão hegemônica, segue a inflexão que marca a longa decadência culminando no colapso, quando a concorrência entre pretendentes à sucessão cria uma bifurcação que impede qualquer padrão organizacional sustentável. A disputa entre os candidatos tem sido resolvida no capitalismo histórico pelas guerras-mundo que dão lugar a períodos de caos sistêmico, como os de 1618-1648, referente à transição para a hegemonia das Províncias Unidas; 1792-1815, referente à transição para a hegemonia britânica; e 1914-1945, referente à transição para a hegemonia estadunidense. Estas guerras são sistêmicas, destroem excessos de capacidade e as bifurcações que contrapõem blocos de aliança, construídos em torno de candidatos a *hegemon*. Desde a transição para a hegemonia britânica, o apoio do capital superacumulado no Estado decadente a um sucessor⁹, ou a aliança político-militar que esse oferece, foram decisivos para o resultado destas guerras.

A partir de 1970, inicia-se a crise de hegemonia dos Estados Unidos. Seus principais indicadores são a perda dos seus diferenciais de competitividade em relação à economia mundial. Isto se apresenta:

- a. Por taxas de crescimento do PIB per capita inferior à média da economia mundial;
- b. Por déficits em conta corrente significativos;
- c. Pela dívida pública crescente e cada vez mais em mãos de credores estrangeiros, em particular da China e do Japão que representaram, em 2009, aproximadamente, 12% da dívida

9 Durante o período de crise ou decadência hegemônica desenvolve-se a contradição entre o interesse do Estado hegemônico e o de seu capital. Enquanto aquele busca retê-lo em seu espaço territorial, este atende aos seus interesses privados imediatos e migra parcialmente para novos espaços de acumulação em busca de taxas de lucro mais atrativas. Esta contradição no longo prazo, historicamente, tem favorecido à emergência de um novo espaço hegemônico de acumulação e novos arranjos organizacionais: casos da transição holandesa, britânica e estadunidense.

em mãos do público, e mais de 40% da dívida em mãos de estrangeiros¹⁰; e

- d. Pela deterioração de sua liderança na exportação de capitais, simultaneamente à transferência de parte dos investimentos de suas corporações nacionais ao estrangeiro, o que se manifesta pelo aumento relativo da massa de lucros obtida no exterior, como veremos mais adiante. Esta deterioração vincula-se aos déficits em conta corrente e ao fortalecimento da condição de receptor de investimentos estrangeiros mediante a dívida pública, seja para financiar os primeiros, seja para compensar a transferência de parte dos capitais estadunidenses ao exterior, ou restringi-la, oferecendo-lhes alternativas de rentabilidade e segurança. Entretanto, os elevados estoques da dívida pública e dos déficits comerciais restringirão a capacidade dos Estados Unidos captarem liquidez da economia mundial, cujo auge foi os anos oitenta (Gráfico 1).

Entre 1938 e 1967, os Estados Unidos crescem bastante acima do PIB per capita do mundo e reinvestem parte de seus excedentes comerciais na expansão da economia mundial, liderando o seu desenvolvimento. Entre 1968 e 1982, apresentam uma taxa de crescimento per capita inferior à média da economia mundial, déficits comerciais, quebra do padrão ouro-dólar, desvalorização do dólar e fuga de capitais. O resultado foi, a partir de 1979, a resposta mediante a financeiraização da economia estadunidense, utilizando-se como principal instrumento de políticas públicas a elevação das taxas de juros, a valorização cambial¹¹ e a expansão da dívida pública. Através deste processo, os Estados Unidos absorveram grande parte da liquidez da economia mundial que financiou seus déficits comerciais e investiu em sua dívida pública. Ao invés de impulsionar as taxas de investimento da economia mundial, os Estados Unidos passaram a drenar os

10 Em 2000, 18% da dívida pública dos Estados Unidos estavam em mãos estrangeiras, em 2009 este percentual havia se elevado para 31%. Veja-se *The Economic Report of the President* (2010) e *US Department of Treasury* em <www.ustreas.gov>.

11 A valorização do dólar combina-se com as políticas de *seignorage*, pelas quais o dólar é desvalorizado para eliminar parte das dívidas acumuladas durante a sua valorização. Este processo se repete ciclicamente na reprodução ampliada do capital fictício, implicando a liquidação parcial das dívidas contraídas neste processo de formação de riquezas, em razão da competição proporcionada pela economia real da qual este não pode se desligar totalmente. Este processo tem seu limite numa ampliação demasiada do valor do dólar que gere uma acumulação excessiva de dívidas, e/ou nas tentativas de destruí-las através de uma rebaixa excessiva para manter-se a confiança na moeda.

seus excedentes promovendo a expansão do capital fictício, através da especulação cambial e da dívida pública¹². Entretanto, este processo impulsionou ainda mais a competição, a deterioração das vantagens de produtividade estadunidenses, principalmente em relação ao Leste asiático, abrindo um forte circuito exportador em direção aos Estados Unidos. A tentativa de conter a competição mediante acordos para a valorização do marco alemão ou do iene japonês, entre 1990 e 1994, permitiu que a China se projetasse definitivamente na economia mundial, desvalorizando o yuan em 1994 e atrelando-o ao dólar, política que manteve inalterada até 2006, quando passa a valorizar moderadamente o yuan.

O processo de financeirização, se por um lado, amplia as riquezas do grande capital estadunidense, estabelece importante contradição com as pressões competitivas da economia mundial, o que exige sua combinação com outros processos, capazes de matizá-lo e sustentá-lo por maior prazo. A financeirização tem sua etapa mais agressiva entre 1979 e 1992, ancorada em altas taxas de juros comandadas pelo FED. Os desequilíbrios provocados pela velocidade de expansão da dívida pública e dos déficits comerciais, bem como as possibilidades de elevação da taxa de lucro –desde que houvesse uma baixa significativa na taxa de juros–, em função das inovações tecnológicas geradas na década de oitenta, da elevação do desemprego ou da drástica redução salarial, propiciaram a mudança no padrão de políticas públicas¹³. Constitui-se desde 1994, a fase A de um ciclo longo de Kondratiev¹⁴

12 Os Estados Unidos absorveram entre 9% e 17% do investimento direto no mundo entre 1970 e 1978. Entre 1979 e 1990, oscilam entre 20%, limite mais baixo, e 43,6%, o mais alto. A partir de 1990 caem substancialmente, oscilando na década de dois mil entre 22,4% e 9,3% (UNCTAD, 2010).

13 Os déficits comerciais se expandiram à velocidade de 29,9% a.a entre 1979 e 1987 e a relação dívida pública/PIB em 5,2% a.a entre 1979 e 1992. Mas esta velocidade de expansão, uma vez atingido certos estoques, assume dimensões explosivas para a estabilidade macroeconômica do país e manutenção da hegemonia, o que torna necessária sua contenção. Assim, entre 1987 e 2008, o déficit comercial se expandiu em 7,5% a.a e, entre 1992 e 2008, a relação dívida pública/PIB o fez em 2,1% a.a. Se observarmos o período que se inaugura a partir de 1979, entre 1979 e 2008, o déficit comercial se expandiu em 12% a.a e a relação dívida pública/PIB, por sua vez em 3,5% a.a. Estes indicadores reforçam as análises que apontam tanto a manutenção da direção básica das políticas públicas, mas também a preocupação com a gestão de suas contradições. Cálculos do autor a partir do *The Economic Report of the President* (2010).

14 Os Kondratievs são ciclos de 50 ou 60 anos divididos em fases A e B. Os principais autores das teorias dos ciclos ou ondas longas foram J. Van Gelderen, Nicolai Kondratiev e Joseph Schumpeter. Atribui-se a Van Gelderen a descoberta dos ciclos longos, cuja paternidade teria ficado obscurecida por redigir em holandês. O principal trabalho de Kondratiev é *Los ciclos largos de la conjuntura económica*

na economia mundial (Gráfico 2). Este ciclo redireciona para a taxa de lucro o eixo dos processos de acumulação mundiais. Ele pode ser verificado por uma elevação da taxa de lucro e por uma oscilação significativa no PIB per capita da economia mundial. O PIB per capita da economia mundial salta de 1,2% entre 1973 e 1993 para 2,6% entre 1994 e 2008, aproximando-se dos 2,9% alcançados entre 1950 e 1972 e ultrapassando os 2,3%, quando incluímos na fase A do Kondratiev anterior, o período de guerras do caos sistêmico de 1939 a 1945. Os dados sobre taxa de lucro restringem-se aos Estados Unidos, mas indicam alta significativa e uma parte crescente em sua composição de lucros oriundos do exterior, o que revela a abrangência do fenômeno (Gráficos 3 e 4)¹⁵. O Kondratiev expansivo pode ser subdividido em três sub-fases correspondentes às inovações primárias, secundárias e terciárias: elas são a retomada, a prosperidade e a maturidade. Podemos situar a retomada entre 1994-1998 e 2000, a prosperidade entre 2002 e 2008, e a maturidade no período 2010-(?).

Este Kondratiev apresenta algumas características:

- a. O seu eixo de expansão se deslocou para o Leste asiático, com destaque para a China. Isto se manifesta pelas altas taxas de crescimento per capita chinesas, por sua capacidade de impulsionar o crescimento da economia mundial e pela força

(1926). Ele distingue, desde fins do século XVIII, ciclos longos de aproximadamente 48 a 60 anos, divididos em *fases A*, de crescimento econômico, e *B*, de recessão. Ao periodizar esses ciclos o autor admite uma margem de indefinição para determinar essas oscilações, de 5 a 7 anos, a partir do que se apresentam com suficiente clareza. Os ciclos de Kondratiev são oscilações em torno das tendências seculares do capitalismo histórico, marcadas pela acumulação ilimitada, como sugere Nicolai Kondratiev. Esses ciclos devem ser medidos a partir das oscilações da expansão do PIB *per capita* e da taxa de lucro, como assinala Ernst Mandel. Suas fases expansivas generalizam cachos de inovações que se manifestam em trajetórias tecnológicas que desenvolvem inovações primárias, secundárias e terciárias em torno de um paradigma tecnológico e organizacional, como afirma a literatura schumpeteriana e neo-schumpeteriana. As fases recessivas significam a convergência das crises de acumulação, desproporção, realização e da tendência decrescente da taxa de lucro, como afirma Theotônio dos Santos. A superação da fase recessiva exige uma reformulação institucional e organizacional que implica novos padrões empresariais, novas formas de internacionalização do capital e de centralização financeira, novo regime de regulação do trabalho, da força de trabalho, de intervenção estatal e de liderança internacional, adequados à nova base tecnológica, como também assinala este autor, retomando em parte a literatura neo-schumpeteriana.

15 Em 1967, aproximadamente 5% dos lucros das empresas estadunidenses vinham do exterior, e os Estados Unidos detinham 24% do PIB mundial. Entre 1994 e 2007 a parcela estrangeira dos lucros alcança 17%, com picos de 23,5% nas crises de 2001 e de 26,5% na de 2008 e os Estados Unidos passam a deter de 21,5% (1994) a 18,5% (2008) do PIB mundial. Ver *The Economic Report of the President* (2010).

financeira que assumiu na economia mundial. A projeção chinesa na economia mundial reforça as tendências em direção à multipolaridade. Aumenta a pressão competitiva sobre os produtos manufaturados e de ponta tecnológica, reduzindo-lhes os preços. De outro lado, incrementa fortemente a demanda por produtos básicos que constituem grande parte das necessidades de consumo de sua população e de seu setor produtivo, favorecendo os termos da troca de países periféricos no mercado internacional.

- b. Criou-se um novo padrão de acumulação nos países centrais onde a intervenção estatal amplia-se para sustentar expectativas de lucros extraordinários que não se realizam nos mercados privados, em razão da tendência à superprodução que o grau avançado de desenvolvimento da revolução científico-técnica suscita. Diferentemente do período keynesiano clássico onde o Estado interveio e criou dívida pública para sustentar a expansão da produtividade e sua associação com o pleno emprego, no período atual a aceleração da taxa de inovação confronta produtividade e emprego, em razão da necessidade de conter os salários, consequência do aumento do valor da força de trabalho. Os resultados são a manutenção de altos níveis de desemprego (Gráficos 5 e 6), a queda das taxas de investimento ou poupança (Gráficos 8 e 9), crises de superprodução e superacumulação e a deflação dos investimentos financeiros articulados em última instância a ativos reais da economia, conduzindo à intervenção maciça do Estado para sustentar as expectativas de lucros extraordinários e de valorização do capital fictício mediante expansão da dívida pública. Diferentemente do período cíclico de crise, referente à fase B do Kondratiev, quando o Estado valorizava o capital fictício diretamente, através da construção de um mercado de títulos da dívida pública vinculado a altas taxas de juros, neste Kondratiev expansivo, a dívida e os gastos públicos se expandem para compensar o fracasso do setor privado em sustentar autonomamente a valorização fictícia, devido a indexação de títulos privados a ativos reais que sofrem processos de superprodução, como na crise de 2008-2009 (Gráficos 10 e 11)¹⁶.

16 Entre 2000 e 2005 os investimentos em construções residenciais nos Estados Unidos saltam de um índice de 74 para 100, enquanto os investimentos privados em seu conjunto se elevam de 90,7 a 100. A crise e queda de preços de bens raízes implicará forte retração nos investimentos residenciais que caem para 49 em 2009, enquanto os investimentos privados em seu conjunto recuam para 77,5. No mesmo

- c. Os Estados Unidos aprofundam sua decadência crescendo abaixo das taxas médias de crescimento da economia mundial (Gráfico 12). Contribuem para isto o uso da dívida pública e do câmbio flexível para sustentar lucros extraordinários. No caso da dívida pública, pelo seu uso para a geração de capital fictício, como mencionamos acima, o que deprime a taxa de investimento. No caso do câmbio, pela valorização do dólar¹⁷, o que permite às empresas estadunidenses exportarem capital a sistemas de inovação dinâmicos –baseados em força de trabalho qualificadas e mais baratas–, produzirem a custos mais baixos em moeda local e aumentarem a massa de valor realizada mediante a exportação aos Estados Unidos em dólar. O resultado é a vinculação de lucros extraordinários a expressivos déficits comerciais estadunidenses.

Vai se realizando lentamente neste período de crescimento longo um deslocamento do eixo de poder global. A diplomacia do dólar forte, estabelecida em fins do governo Carter e de forma mais consistente por Reagan, foi substituída ainda em fins deste governo pela gestão trilateral da economia mundial, repassando ao marco e ao iene os custos da valorização do dólar. Esta alternativa se desenvolveu no governo Clinton, mas fracassou porque implicou a abertura de uma brecha de poder internacional que possibilitou a projeção chinesa na economia mundial. Maneja-se então um novo esquema de hegemonia compartilhada, onde a China e seu governo transformam-se num pilar decisivo de sustentação do padrão dólar flexível.

A presença de um ator governamental como forte credor do governo estadunidense apresenta possibilidades e limites. Matiza a busca de rentabilidade como critério para a compra de ativos financeiros estadunidenses, inserindo outros, como a estabilidade política do sistema financeiro internacional –em função da forte exposição chinesa ao dólar por meio de reservas internacionais–, o que dá maior flexibilidade a esta moeda. Mas apresenta-se um importante limite: a necessidade de o governo chinês legitimar-se social e politicamente em seu espaço territorial. A lógica das necessidades sociais do povo chinês coloca desafios para a legitimação de seu governo que podem se chocar com a de valorização das reservas e ativos em dólar, caso as

período o índice de preço dos bens raízes sobre de 95,8 a 127,1, entre 2000 e 2006, caindo para 118,3 em 2008. Veja-se *The Economic Report of the President* (2010: 336) e o *Economic Outlook* (2010: 384).

17 A valorização do dólar tem seu correlato nos déficits comerciais estadunidenses que, como vimos, se desenvolvem de forma acelerada a partir de 1979.

transferências financeiras aos Estados Unidos impliquem a vulnerabilidade social e econômica desta população¹⁸. A crise de 2008-2009 evidenciou isto: após aumentar o volume de compras de títulos da dívida pública estadunidense, durante o primeiro semestre da crise, o Estado chinês reduziu suas compras dos mesmos e implementou um pacote de investimento de aproximadamente US\$ 500 bilhões para estimular o crescimento da economia –compensando a dramática queda das exportações com a expansão do mercado interno–, acelerando ainda a organização dos países BRIC –formalizando seus encontros anualmente e colocando na agenda de discussão, alternativas comerciais e monetárias ao dólar¹⁹.

Como assinala Giovanni Arrighi em seu clássico, *Adam Smith em Pequim* (2008), o deslocamento do dinamismo econômico em direção à China baseia-se nos seguintes fundamentos: o desenvolvimento social produzido pela revolução socialista chinesa que elevou os níveis de educação, saúde e alimentação do povo chinês; a reformulação da organização empresarial chinesa como resposta conservadora à revolução cultural e sua crítica à burocracia, que levou ao desenvolvimento das empresas de aldeia e município, nem estatais ou privadas, mas comunitárias e democratizadoras dos processos de gestão; a entrada do capital da diáspora chinesa beneficiado pela transferência de tecnologia e divisas, proporcionada pela gestão política da dominação estadunidense na Ásia durante a Guerra Fria; e a entrada do capital efetivamente estrangeiro e ocidental que se associa a esta dinâmica.

A transferência do dinamismo econômico à China afeta importantes pilares de organização do sistema mundial capitalista e lança grandes incertezas sobre a estrutura de poder mundial no século XXI:

18 Importante mencionar que a população chinesa passa por uma transformação social e organizacional colossal e os episódios do fim do bloco socialista na URSS e no Leste europeu e dos protestos de 1989, que culminaram na Plaza de Tian'anmen são ainda recentes.

19 Entre junho de 2008 e junho de 2009, a China ampliou seus investimentos em títulos da dívida do governo estadunidense à taxa de 3,1% ao mês, ritmo bastante superior ao de junho de 2007-2008, de 0,4% mensais. A partir de então, reduz fortemente sua exposição, retraindo seus investimentos entre junho de 2009 e junho de 2010 em 0,7% ao mês. A China em 1990 possuía 3% das reservas monetárias mundiais e em 2010 ascende a 24,5% ou 27%, incluindo-se Hong Kong. Juntos os países BRIC possuem aproximadamente 38% das reservas monetárias mundiais. As reservas mundiais em dólar ascenderam de 45% em 1990 até 70,7 em 2001, quando caíram para 66,5% em 2002 e seguiram baixando até 64,5% em 2007. Aproximadamente 70% das reservas monetárias chinesas estão depositadas em dólar em 2010 e 35% em títulos da dívida pública dos Estados Unidos. Ver *US Treasury Reserve Board* em <www.ustreas.gov> e *Currency Composition of Official Foreign Exchange Reserves* (COFER), IMF, 2008.

- a. A China é o maior dos *hinterlands* da história da humanidade e desafia a orientação do princípio sucessório do capitalismo histórico para potências marítimas, muito mais propícias a realizar os deslocamentos espaciais que este sistema necessita para impulsionar a acumulação ilimitada e evitar a efetivação da tendência decrescente da taxa de lucro. Estas potências significaram espaços territoriais representativos de 0,5% a 5% da humanidade²⁰, limitaram o poder coercitivo do Estado ao inscrevê-lo no sistema inter-estatal e garantiram o primado da acumulação ilimitada sobre as pretensões de exercício do monopólio da violência e as pressões sociais. O controle pelo Estado chinês de grande parte das reservas monetárias mundiais, sua imensa base demográfica e seu modelo político centralizado de origem socialista não configuram o formato institucional típico de proteção à burguesia que se move do estado decadente em busca de oportunidades sustentáveis de acumulação. Da mesma forma, o forte apoio do Estado chinês ao desenvolvimento da produtividade e do mercado interno –o que implica taxas de investimento de 40% a 50% do PIB– apresenta importantes tensões de médio e longo prazo com uma estrutura de poder econômico e político mundial baseada no lucro extraordinário, ainda contidas pelas assimetrias internacionais de renda per capita que, como vimos, a burguesia monopólica utiliza para maximizar seus lucros.
- b. A China representa o primeiro caso de país de renda periférica –subjugado nos séculos XIX e parte do XX ao imperialismo europeu, não ocidental– que se projeta para disputar a direção política e econômica do sistema mundial, ameaçando a estrutura de poder monopólica, hierarquizada, baseada num centro articulado pelo *hegemón* vis-à-vis a periferias e semi-periferias largamente subordinadas. Tal modelo permeou o capitalismo histórico e seu sistema mundo, configurando a forma oligárquica e piramidal de apropriação da riqueza que o caracteriza, espécie de jogo de soma zero que manteve apenas uma pequena parte de Estados e da população mundial no

20 A Espanha representou aproximadamente 1,5% da humanidade nos séculos XV, XVI e XVII; a Holanda, por sua vez, entre 0,2% e 0,3% de 1600 a 1820, o Reino Unido possuía de 2% a 2,5% da população do mundo em seu território entre 1820 e 1950, e os Estados Unidos, entre 4,5% e 6% desta população entre 1950 e 1998 (Maddison, 2001). A desconexão, mediante o sistema inter-estatal, entre a institucionalidade política hegemônica e as pressões sociais e demográficas da economia mundial permitiu ao estado hegemônico hierarquizar o poder econômico sobre o político e este sobre o social.

centro, restringindo a mobilidade ascendente ao compensá-la com movimentos de descenso. Neste caso, podemos interrogar o que poderá representar a ascensão da China ao centro: uma poderosa tendência à reformulação das bases deste sistema em direção a outro multipolar, ou atuará para reforçar, como compensação à sua mobilidade ascendente, a condição periférica de outras regiões, entre elas a América Latina? E qual o grau de autonomia destas regiões para impulsionar a ascensão chinesa numa ou noutra direção?

- c. Qual o espaço no mundo de forte desenvolvimento da revolução científico-técnica para uma nova hegemonia, uma vez que difusão da informação se acelera fortemente, ameaçando cada vez mais a concentração assimétrica de capacidades tecnológicas e científicas num espaço territorial, assim como a apropriação privada dos retornos da inovação?

A CONJUNTURA INTERNACIONAL CONTEMPORÂNEA E A AMÉRICA LATINA

Para a América Latina a conjuntura internacional do século XXI traz muitas novidades. A região possui um ciclo específico vinculado às entradas e saídas de capitais estrangeiros, que se articula aos demais. O tema da participação do capital estrangeiro em nossas economias suscitou diversas análises. Tanto o pensamento liberal como o desenvolvimentista nos anos cinquenta e sessenta inclinaram-se a considerar o capital estrangeiro um ator que ampliaria a taxa de poupança e investimento da região. Roberto Campos desafiava os pressupostos do pensamento liberal sobre a rigidez relativa à mobilidade dos fatores de produção e apostava numa forte contribuição estrangeira à formação de nossa poupança e investimento, enquanto, outros, como Prebisch e Furtado, consideravam sua contribuição apenas marginal.

Autores como Hélio Jaguaribe, Maria da Conceição Tavares, Fernando Henrique Cardoso, Aníbal Pinto, Jorge Graciana e João Manuel Cardoso de Mello amadurecerão este enfoque e formularão, desde distintas matrizes de interpretação, um paradigma neo-desenvolvimentista que considerou o capital estrangeiro decisivo para ultrapassar os limites da industrialização substitutiva, tendente à estagnação: este traria um importante saldo líquido de poupança à região por voltar-se aos seus mercados internos. A versão conservadora da teoria da dependência, através de Fernando Henrique Cardoso, destacou para este resultado os determinantes internacionais da nova dependência, onde os excedentes financeiros dos países centrais eram investidos nos mercados internos dos países dependentes, mais que financiando os processos de descapitalização que resultavam da penetração do ca-

pital estrangeiro. A escola campineira, por sua vez, através de autores como Maria da Conceição Tavares e João Manoel Cardoso de Mello, enfatizou o estabelecimento de uma nova etapa, no caso da economia brasileira, onde o estrangulamento externo seria superado. A dinâmica do crescimento seria impulsionada pela demanda interna gerada pelo setor de bens de capital que, ao internalizar-se e estimulado pelas políticas anti-cíclicas, arrastaria consigo o financiamento internacional, superando os problemas cambiais. Permaneciam discordâncias fundamentais sobre o grau de autonomia nacional do modelo de desenvolvimento, seus estilos e fundamentos políticos possíveis, sua capacidade de distribuir renda ou realizar a reforma agrária. Mas havia a convergência em torno ao novo papel do capital estrangeiro durante a hegemonia estadunidense: Este proporcionaria estabilidade cambial, seja motivado por determinações internacionais para investir nos mercados internos dos países latino-americanos, ou pela expansão da demanda interna proporcionada pelo setor de bens de capital e pelas políticas anti-cíclicas nos países da região de maior desenvolvimento relativo, principalmente o Brasil. Tais análises, realizadas nos anos setenta, não consideraram o caráter cíclico da vinculação do capital estrangeiro à nossa região que se reafirmará com contundência durante a vulnerabilidade externa de nossas economias nos anos oitenta. A disputa pelo capital circulante nos estados centrais, os limites do mercado interno e a deterioração dos termos da troca rebaixaram drasticamente as taxas de lucro, tornaram as entradas de capital extremamente custosas e determinaram a reversão cíclica dos ingressos.

Autores da vertente mais crítica da teoria da dependência, como Theotonio dos Santos, Ruy Mauro Marini e Orlando Caputo, apontavam em outra direção: o saldo líquido da entrada de capitais estrangeiros, computadas suas diversas formas de saída (remessas de lucros, pagamentos de juros, serviços de transporte –excluídas as viagens– e outros serviços), era negativo. O capital estrangeiro não era uma poupança que se entesourava ou se enraizava num determinado espaço, mas uma massa quantitativa de valor que circulava mundialmente em busca de taxas de valorização para remunerar seus proprietários não-residentes. Apenas vantagens sustentáveis desde a logística mundial dos processos de acumulação, como poderosos sistemas de inovação e financeiros, poderiam desenraizar o capital do seu espaço nacional para o estrangeiro, onde suas bases sociais eram muito mais limitadas para lhe proporcionar, desde o monopólio legítimo da coerção exercido pelo Estado, benefícios diferenciais. No caso dos países latino-americanos, a dependência de nossas burguesias restringiu esta alternativa. Implicou a formação de burguesias nacionais monopólicas e associadas que priorizaram os lucros extraordinários e o setor de

bens de consumo suntuário, como eixo da demanda interna, tendo sua contrapartida, entretanto, na condição subordinada na hierarquia mundial da produção de valor, o que lhes impunha perdas internacionais –incluindo a deterioração dos termos da troca. Este modelo de inserção internacional e de desenvolvimento implicou formas internas de distribuição da riqueza e renda bastante concentradas que limitaram o mercado interno, a qualificação da força de trabalho ou o desenvolvimento de sistemas científico-tecnológicos e financeiros importantes. O resultado foi o estabelecimento de períodos cíclicos onde o intervalo de predomínio dos ingressos de capital desembocava em outros de predomínio das saídas que os superavam. O saldo comercial constituía-se em instrumento crucial para sustentar nossas pretensões de desenvolvimento.

As análises empíricas comprovam a validade destas teses para o período 1955-2010. Os intervalos de 1955-1961, 1968-1980 e 1991-1998 foram sucedidos por outros que configuraram um saldo líquido negativo de saída de capitais referentes a 1962-1967, 1981-1990 e 1999-2009 (Gráficos 13 e 14)²¹.

O período neoliberal que se estabelece na economia mundial, desde os anos oitenta, incidirá de dupla forma sobre a América Latina: nos anos oitenta, a elevação das taxas de juros internacionais esterilizará os saldos comerciais latino-americanos consumindo-os com o pagamento dos juros e serviços da dívida externa, contratada a taxas de juros flutuantes. Ao invés de impulsionar a elevação de nossas taxas de investimento e o movimento em direção às etapas mais avançadas da substituição de importações, o saldo comercial passou a financiar os egressos de capitais de nossas economias. A renegociação da dívida externa através do Plano Brady marcou uma nova etapa do neoliberalismo na região. Em troca da desvalorização da dívida externa, de seus juros e serviços se estabelece uma nova arquitetura macroeconômica baseada na liberalização comercial e financeira, centrada inicialmente no câmbio fixo e sobrevalorizado. Atinge-se fortemente o setor de

21 No período 1956-1960 se observa um período expansivo de ingressos de capital estrangeiro. Isto não se revela claramente nos gráficos, pois este indica egressos de capital superiores às suas entradas. Entretanto, isso se deve ainda ao baixo patamar relativo, neste período, dos fluxos de capital sob a forma industrial ou financeira em relação às formas comerciais. Caso se considere a diferença líquida de pagamentos de fretes e outros serviços entre 1956-1960 e 1950-1955, e não seu valor absoluto no período, os ingressos de capital estrangeiro superarão suas saídas entre 1956 e 1960. Eles montam a 6,8 bilhões de dólares, enquanto as saídas correspondem a 5,4 bilhões de dólares. Os ingressos alcançam a 126% dos egressos, nível semelhante ao obtido em outros períodos expansivos. Os períodos posteriores ao acentuarem os movimentos de capital sob a forma industrial e financeira indicarão mais claramente os movimentos cíclicos.

maior valor agregado da região, em particular a indústria, desmonta-se o saldo da balança comercial da região e a arquitetura macroeconômica de sustentabilidade do crescimento econômico. Os déficits comerciais passam a ser financiados com entradas de capitais impulsionadas pelas dívidas interna e externa, privatização do patrimônio público e desnacionalização das empresas nacionais. Este processo se desenvolve entre 1991 e 1999, quando os déficits em conta corrente e as dívidas públicas acumuladas levam a explosão dos custos para o seu financiamento e a quebra do padrão macroeconômico vigente. A reformulação do Consenso de Washington –que substituiu o câmbio fixo ou semi-fixo e sobrevalorizado pelo câmbio flutuante– e a ascensão da centro-esquerda e das esquerdas vão redefinir o panorama do Estado e das políticas públicas na América Latina, em particular na América do Sul.

O período de auge do neoliberalismo na região, entre 1980 e 1999, correspondeu à hegemonia do capital financeiro sobre o Estado na região. O setor financeiro expandiu sua participação no PIB de 12,9% a 16,5% entre 1980 e 2000 ao passo que a indústria manufatureira reduziu a sua de 26,5% para 17,3%. Elevaram-se os índices de desemprego, incrementou-se a precarização e o grau de superexploração do trabalho, na medida em que as remunerações não acompanharam a elevação da qualificação da força de trabalho ou da intensidade de trabalho, exigidas pelos processos de reengenharia produtiva²².

A crise do neoliberalismo levou a três tipos de modelos políticos de desenvolvimento na região:

- a. Os modelos de terceira via, que combinam os fundamentos da economia política neoliberal, como o câmbio flutuante, com formas compensatórias, como os programas de renda mínima, afirmando uma política externa mais independente, intermediária entre o bolivarianismo e o alinhamento à hegemonia estadunidense, e que abre espaços em direção à integração re-

22 Os níveis de desemprego ampliaram-se na América Latina entre 1980 e 2002 de 6,2% a 11,1%, a pobreza se elevou de 40,5% da população para 48% entre 1980 e 1990, atingindo 44,5% em 2002, assumindo forte caráter urbano, uma vez que ascendeu de 29,5% para 41,4%. e 38,4% entre 1980, 1990 e 2002. A superexploração do trabalho permaneceu uma característica do período, estendendo-se inclusive até o final da década de dois mil, se tomarmos 1980 como referência, pois enquanto a pobreza caiu 0,7% a.a entre 1980 e 2008, a escolaridade da força de trabalho aumentou 1,5% a.a no Brasil entre 1979 e 2007, 1,5% a.a na Argentina entre 1980 e 2006, 1,3% a.a no México entre 1989 e 2006, 1,4% a.a na Colômbia entre 1980 e 2005, configurando uma situação de remuneração da força de trabalho por abaixo de seu valor. No Chile a elevação da escolaridade é de 0,7% a.a entre 1987 e 2006 (CEPAL, 2010c).

gional e à multipolaridade. Esta fórmula política tem sua expressão principalmente no Brasil de Lula e Dilma e no Uruguai de Tabaré Vázquez e Mujica, tendo sido praticada no Chile dirigido pela *Concertación*;

- b. o neo-nacionalismo, oscilando o seu suporte entre os movimentos sociais e a burocracia estatal, e proponente, nos casos mais avançados, de nova institucionalidade jurídico-política e novas articulações com o movimento popular. Sua maior expressão se evidencia na Venezuela, Bolívia e Equador; assumindo forma mais matizada na Argentina, no Paraguai de Lugo, e agora no Perú com a vitória de Humala; e
- c. finalmente, os modelos neoliberais, que reduziram muito sua expressão regional, mas permanecem dominantes principalmente na Colômbia, México e Chile de Piñera, impulsionado pelo bloco constituído pelas oligarquias locais e o grande capital internacional, fortemente articulado à liderança estadunidense.

Os modelos de terceira via ou neoliberal são ainda dominantes no conjunto da América Latina, afetando cerca de 80% de sua população, estendendo-se ao Brasil, México, Colômbia, Peru, Chile, entre outros países da região. A mudança para o câmbio flutuante²³ em período de egressos de capitais estrangeiros contribuiu para recuperar os saldos

23 As taxas de câmbio flutuantes combinadas à abertura comercial e financeira e às taxas de juros apreciadas seguem como a principal herança da economia política neoliberal que atravessa a década de dois mil, configurando principalmente as políticas públicas de Brasil, Colômbia, Uruguai e México. O câmbio se mantém razoavelmente estabilizado nos anos noventa, principalmente a partir de 1994. Tomando-se o índice 100 para o ano 2000, no Brasil, o câmbio oscila ligeiramente entre 83,6 e 71,1 em 1994-1998, quando então passa a flutuar, atingindo 132,6 em 2002 ou 71,9 em 2010; na Colômbia oscila entre 90,8 e 77,5 em 1994-1999, quando então flutua entre 119,5 em 2003 ou 76,2 em 2010; no Uruguai, o câmbio se mantém estabilizado entre 1994 e 1998, quando oscila entre 114,7 e 107,1, passando a flutuar desde então para alcançar 152,5 em 2004 ou 100,8 em 2010; no Chile, o câmbio flutua, a partir de 1997, ainda que com menor intensidade, quando oscila de 91,8 até 114,5, em 2003, assumindo maior estabilidade, desde 2005. lastreado pela sobrevalorização dos preços do cobre; no México, a crise de 1994, faz o câmbio saltar de 102,6 a 151,6 em 1995, para alcançar 94,3 em 2001 e 124,1 em 2009. No Peru, as taxas de câmbio seguem estáveis, mas estão fortemente lastreadas, no período que se abre em 1999, na elevação dos termos da troca de um índice de 95 em 2000 para 157 em 2007, caso similar ao do Chile, quando os termos da troca saltam de um índice de 93 a 187, entre 2001 e 2007. A Argentina estabelece uma política de forte controle cambial, mantendo-o desvalorizado desde 2002, quando rompe a paridade do peso com o dólar, fazendo-o saltar de 100 em 2000 para 228,3 em 2002, oscilando levemente, desde então, entre 218, em 2006, e 206,6 em 2010 (CEPAL, 2010a).

comerciais, mas a manutenção de fundamentos da economia política neoliberal, como taxas juros apreciadas, impediu a queda da participação do setor financeiro na economia latino-americana²⁴. Este, pelo contrário, continuou a se expandir ainda que com mais suavidade, alcançando 17,4% do PIB da região em 2007 e 18,3% durante a crise de 2009. A indústria manufatureira, também com menor intensidade, manteve sua trajetória de queda, atingindo 16% do PIB latino-americano em 2008 e 15,2% em 2009, seu nível mais baixo nos últimos trinta anos. De outro lado, mantêm-se em baixos níveis as taxas de investimento da região, ainda que o setor de transportes, armazenamento e comunicações eleve claramente seu nível de participação no PIB regional, indicando a reestruturação produtiva em curso no Kondratiev expansivo que se desenvolve desde 1994-1998²⁵.

Na primeira década do século XXI se estabelecem, contudo, importantes mudanças em nossos padrões de inserção internacional que afetam nossa balança de transações correntes e de pagamentos.

- a. A China passa a influenciar decisivamente a formação da demanda internacional e torna-se um importante parceiro comercial da América Latina. As necessidades de consumo da população chinesa e do complexo produtivo voltadas em grande parte para o consumo de matérias-primas e bens de consumo básicos elevam fortemente os termos de troca em favor dos produtos primários. A região alcança quatro anos de vultuosos superávits nas balanças de transações correntes

24 O peso dos juros no orçamento público do governo central correspondia à seguinte percentagem do PIB, em 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 e 2009: Brasil, 3,9%, 5,8%, 4,9%, 4,2%, 3,3% e 4,9%; Colômbia, 4,0%, 3,5%, 3,6%, 3,7%, 3,2% e 3,0%. Brasil e Colômbia que representam, em 2009, 45% do PIB da América Latina e aproximadamente 58% do sul-americano –apenas o Brasil representava aproximadamente 39%, do primeiro e 50%, do segundo–, possuem juros que gravitam entre 15 e 20% do orçamento público federal, e dificultam a reorganização do Estado como articulador dos investimentos produtivos (CEPAL, 2010b).

25 Em 1980, a participação do setor de transportes, armazenamento e comunicações era de 6%, em 1990, 5,9%, em 2000 havia ascendido a 8,1% e em 2009 a 10%. As taxas de investimento latino-americanas não se recuperam, contudo, da queda sofrida nos anos oitenta. A inversão interna bruta atingia 27,6% do PIB em 1980 e caiu para a faixa de 18-22% nos anos oitenta e noventa. Nos anos dois mil há pouca alteração neste indicador que atinge 22,7% em 2008, caindo aproximadamente 1% em 2009. Todavia, há um incremento da poupança nacional na formação do investimento bruto. Esta se eleva do patamar de 18-20% dos anos noventa para alcançar 22,1% em 2008. É possível esperar uma forte elevação do investimento com a restauração cíclica do período de ingressos de capital estrangeiro na primeira metade da década de dois mil e dez. Ver o Anuário Estatístico da CEPAL e Estúdio econômico da CEPAL, diversos anos, em <www.eclac.org>.

entre 2003 e 2007, acumulando um ingresso de US\$ 115,5 bilhões, resultado inédito desde 1950, excetuando 1950 e 1954, quando estes foram ligeiramente diferentes de zero. Apenas o ingresso por reversão dos termos da troca foi de US\$ 322,5 bilhões entre 2004 e 2008 –calculados com base em valores constantes de 2000–, e o índice de termos de intercâmbio elevou-se de 96,6 a 121,5 entre 2002 e 2008²⁶.

- b. Elevam-se também drasticamente as remessas recebidas de emigrados latino-americanos nos países centrais. Elas aceleram-se fortemente na década de oitenta, se expandindo em 17% a.a, diminuem em parte o ritmo de crescimento na década de noventa, se incrementando em 7,9% a.a, e voltam a se intensificar entre 2000 e 2008 quando se expandem em 17,5% a.a, multiplicando-se por 3 em valores absolutos. Estas transferências dirigem-se principalmente ao norte da América Latina, respondendo México, Guatemala e El Salvador por aproximadamente 60% destes ingressos²⁷.

Tais fatores atuaram como instrumentos anti-cíclicos para a região restringindo os efeitos negativos da ação dos egressos de capitais estrangeiros no período 1999-2009. Acumularam-se importantes reservas internacionais, reduziu-se a dívida externa e a região apresentou uma trajetória de crescimento econômico entre 2003 e 2008 equivalente a da economia mundial, retirando-se da posição de descenso em que se encontrava desde os anos oitenta²⁸. Este contexto internacional favorável aliado à crise social e política do neoliberalismo permitiu a emergência das esquerdas e centro-esquerdas na região, o estabelecimento de políticas de combate à pobreza e a elevação dos níveis de renda que se generalizaram na América Latina. Entre 2003 e 2009, pela primeira vez, as taxas de pobreza caíram significativamente para

26 Veja-se o balanço em conta corrente da América Latina, nas séries estatísticas da CEPAL, 1950-2008.

27 A importância das remessas de emigrados para os países latino-americanos pode ser estimada pela sua participação no PIB em 2009. No caso do México representa 2,4% do PIB, mas na Guatemala 11,8% e em El Salvador 16,8%. Na República Dominicana alcança 7,3% do PIB, no Equador 4,8% do mesmo, no Peru 2,1%, na Colômbia 2% e no Brasil apenas 0,2% daquele (CEPAL, 2010b).

28 Desde 1980, a América Latina iniciou uma trajetória de queda da sua participação relativa no PIB per capita da economia mundial (Gráficos 15 e 16). Este processo está associado à esterilização dos superávits comerciais da região, destinados aos pagamentos dos juros e serviços da dívida externa na década de oitenta e à criação de importantes déficits comerciais na década de noventa, que constituíram uma arquitetura macroeconômica insustentável para o crescimento econômico.

o conjunto da região frente os patamares estabelecidos desde os anos oitenta, caindo da faixa dos 40% para 33,1% em 2009²⁹.

Cria-se uma janela de oportunidade para o desenvolvimento das periferias na economia mundial articulada à demanda chinesa e aos ingressos por remessas de familiares. Entretanto toda janela de oportunidade apresenta possibilidades e riscos. Uma primeira questão que se coloca é sobre a sua sustentabilidade e características. Neste sentido é importante distinguir fatores de curto, médio e longo prazo, caso predominem as tendências políticas que vimos prevalecentes.

No curto prazo, isto é, no período de crescimento da economia que se inicia em 2010, se estabelecerá uma importante diferença em relação ao de 2002-2008. No período de 2002-2008, a China salta de uma posição irrelevante no comércio exterior da América Latina para a de segundo importador da região, mantendo uma posição insignificante como investidora; já no período que se abre em 2010, a China eleva fortemente seus investimentos na região, dirigindo-os à exportação de produtos primários, o que deverá corrigir o descompasso entre a posição de importadora e investidora e incidir sobre os termos da troca, contendo a evolução favorável em direção à América Latina³⁰. Esta posição de forte projeção da China no investimento direto estrangeiro tende a repercutir nas próximas décadas, limitando sua disponibilidade de recursos para financiar o balanço de pagamentos estadunidense. De outro lado, no que tange às remessas internacionais de emigrados, a preservação de altas taxas de desemprego nos países centrais e a melhoria das condições sociais na América Latina atuam para restringir o seu crescimento. Todavia um eventual descenso nas taxas de desemprego nos países centrais durante a primeira metade da década poderá voltar a impulsionar estas remessas, ainda que provavelmente com velocidade bastante mais baixa, caso a melhoria das condições sociais em nossa região restrinja o fluxo de emigração.

29 Ver o Panorama Social da CEPAL (2010c).

30 A China eleva sua participação no investimento estrangeiro a partir de 2006. Até 2005 este país mantinha um volume nas exportações de capital inferior a 1% do total, elevando sua participação a 4,4% dos fluxos mundiais em 2009, montante ainda inferior a sua participação no comércio mundial equivalente a 10% do total. Na América Latina, a China em 2009 representava 11,6% dos fluxos de investimento direto, mas destes, 95% eram dirigidos para os centros financeiros nas Ilhas Caymãs e Virgens Britânicas. A parte dirigida aos demais países de América Latina e Caribe, representava apenas 0,3% dos ingressos totais de fluxos de capital. A CEPAL aponta que este panorama se altera com vultuosos contratos de investimento que a China estabelece com a região em 2010. Para o Brasil, estima-se que o investimento chinês, inexpressivo até 2009, aumentará 14.000% durante 2010, passando de U\$ 82 milhões a U\$ 12 bilhões, tornando a China o principal investidor estrangeiro no país neste ano.

No médio prazo, coloca-se a questão da sustentabilidade do ciclo econômico que se iniciou em 1994-1998. Este ciclo parece se associar à fase A de um novo Kondratiev e vem sofrendo crises decenais, vinculadas à passagem a novas sub-fases de seu desenvolvimento. É bastante provável que a crise decenal que deverá incidir na segunda metade da década de 2010 insira a economia mundial na fase B de um Kondratiev, reduzindo suas taxas de lucro e de investimento, com efeitos significativos sobre a demanda internacional, atuando negativamente sobre os preços dos produtos primários, por aproximadamente 20-30 anos, a partir de 2015-2020. A crise de 2008-2009, ao restringir significativamente o crescimento da economia mundial, reduziu estes preços e sinalizou a possível direção futura em contexto similar e mais profundo. A reestruturação tecnológica associada ao novo paradigma tecnológico em curso deverá impulsionar a economia de matérias-primas e novas fontes de energia sustentáveis, reforçando estas tendências. A manutenção de altas taxas de desemprego nos países centrais, em contexto de recessão ou baixo crescimento prolongado, continuará atuando para restringir as remessas de emigrados, ainda que eventuais pioras nas condições sociais de existência na América Latina possam favorecer ao aumento da emigração³¹.

No longo prazo, três fatores atuam para modificar a composição da demanda chinesa no mercado internacional: a elevação do poder de compra de sua população, que tem sido extremamente rápida, aponta para a redução relativa do consumo de produtos primários, uma vez que suas necessidades básicas são atendidas, e incorporação crescente de serviços e produtos manufaturados; a elevação da complexidade tecnológica do sistema de produção de mercadorias na China impulsiona a economia relativa do consumo de matérias-primas; e sua necessidade de desenvolver uma política de segurança alimentar para sua população, por evidentes razões estratégicas relacionadas ao seu gigantismo, tende a limitar sua exposição à oferta internacional de suprimentos básicos. O auto-abastecimento alimentar é uma característica dos países ou regiões do núcleo orgânico com dimensão continental (Estados Unidos e União Europeia) e uma dimensão profunda da longa duração chinesa. Os níveis de auto-abastecimento alimentar eram de aproximadamente 95% no início do novo século, caindo abaixo de 90% com o crescimento da importação de soja ao final da década.

31 Durante o Kondratiev de 1939 a 1973, dois períodos cíclicos de predomínio de ingresso de capital estrangeiro se estabeleceram na região: 1956-1960 e 1968-1981. Caso se reproduza este padrão na fase expansiva do Kondratiev vigente, teríamos dois ciclos de predomínio dos ingressos: os de 1991-1998 e de 2010-(?). Estas considerações, todavia, são apenas indicativas de tendências e possibilidades.

Estas janelas de oportunidade também apresentam riscos para a região:

- a. A reprimarização da pauta exportadora de nossas economias, que vem se acelerando em função do aumento das trocas comerciais com a China, pode aumentar a vulnerabilidade externa da região no médio e longo prazo, expondo-as a conjunturas desfavoráveis e aprofundando sua condição periférica. A participação dos produtos primários na pauta exportadora da América Latina vem se elevando aceleradamente no século XXI. Subiu para o conjunto da região de 41,1% para 52,9%, entre 2001 e 2009; no Mercosul de 50,8% a 63% entre 2000 e 2009; e para o Brasil de 42% a 60,9% no mesmo intervalo (CEPAL, 2010a). O principal caso precedente de periferização é o da Argentina, grande pólo exportador da região na primeira metade do século XX, que possuía, em 1913, uma renda per capita equivalente a 109% da Europa Ocidental e 246% da economia mundial; em 1973, esta participação havia caído respectivamente para 70% e 195%; e em 2002 para 35,3% e 114%. Em 2003-2008, houve certa recuperação –os índices sobem respectivamente para 49% e 146%– com a desvalorização da dívida pública argentina e a retomada das políticas de desenvolvimento, sem que se ampliasse a participação dos primários na pauta exportadora, que permaneceu em 68% do total, no período. Na base deste processo de periferização está a incapacidade do país em transitar da condição de um importante celeiro agro-exportador a de centro industrial ou científico-tecnológico³². Para a América Latina, uma queda semelhante frente aos níveis de renda per capita dos países centrais partiria de patamares bastante inferiores.
- b. O giro cíclico a um novo período de ingresso de capitais estrangeiros deverá ampliar os déficits em conta corrente na região. As políticas neoliberais ou de terceira via, baseadas no câmbio flutuante e taxas de juros apreciadas, impulsionarão a concorrência externa, a própria valorização do câmbio, reduzirão os superávits comerciais tornando o balanço de pagamentos da região dependente da entrada de capitais estrangeiros

32 A Argentina alcança entre 1914 e 1951 uma expansão per capita de 0,6% e de apenas 1,1% entre 1914 e 1980, contrapondo-se à expansão de 2,3% entre 1890 e 1913, quando os termos da troca mantiveram-se praticamente constantes caindo de 90,1 para 85,6. Dados de renda per capita calculados pelo autor a partir de Angus Maddison (2010).

para alcançar equilíbrio, entre os quais se destacará, junto ao investimento direto, o investimento em carteira, atraído pela especulação cambial e financeira. Poderá elevar-se novamente a dinâmica de endividamento externo da região. Esta dependência de capitais estrangeiros torna-se mais grave na medida em que os ciclos internacionais de expansão/contração de capitais aumentam seu volume/intensidade e as remessas de capital se expandem com mais velocidade que o PIB latino-americano. Os movimentos internacionais de capital aumentam significativamente suas oscilações cíclicas nos anos noventa e dois mil, em relação aos anos setenta e oitenta. Entre 1970 e 1981, estes se ampliam em 16% a.a. Em 1981-1985, quando se restringem, caem, em 1983, a 72% do nível mais alto atingido. Em 1985-1990 se expandem em 30% a.a e caem, durante a contração de 1990 a 1992, em 1991 a 74% do patamar mais alto anterior. Em 1992-2000 se expandem em 30% a.a, mas caem, durante a contração de 2000 a 2005, em 2003, a apenas 40% do maior nível anterior alcançado. Entre 2005 e 2007 se expandem em 45% a.a para caírem em 2009, a 53% dos níveis de 2007 (UNCTAD, 2010). De outro lado, as remessas de lucros e pagamentos de juros se expandem em 6,3% a.a entre 1980 e 2008, ao passo que o PIB da América Latina o faz em 2,7 %, no mesmo período. Entre 1999 e 2008, estas remessas alcançam 8,4% a.a, enquanto o PIB, entre 2003 e 2008, em seu período áureo desde 1980, se expandiu em 4,3%. A possibilidade de descontinuar o crescimento, a partir da segunda metade do século XXI, em função de uma crise mundial duradoura poderá agravar este descompasso.

Todavia, a articulação com a economia chinesa não significa necessariamente a reprimarização da pauta exportadora ou de nossas estruturas produtivas. A maior parte das importações chinesas está concentrada em produtos manufaturados (Gráfico 15). Entretanto, uma participação ativa neste mercado requer a capacidade de competir por ele, o que implica o estabelecimento de dois níveis de articulação:

- a. O interno, determinado por forças políticas e sociais decididas à construção de um poderoso sistema de inovação. Tal esforço exige a superação dos limites da economia política neoliberal e de terceira via, direcionando os gastos públicos para superar um dos fundamentos de nosso subdesenvolvimento: a baixa qualificação da força de trabalho associada aos níveis históri-

cos de superexploração do capitalismo dependente. Além de impulsionar os gastos em educação, saúde, habitação, segurança alimentar, infra-estrutura, esta economia política deverá basear-se fortemente nas empresas estatais –face à baixa internacionalização da P&D– e sua associação com os setores privados mais dinâmicos e inovadores, democratizando os processos decisórios, elemento chave da qualificação da força de trabalho, da formação da demanda interna e de uma sociedade de serviços tecnologicamente avançada. Esta economia política deverá adotar o regime de câmbio desvalorizado e administrado –capaz de sustentar superávits comerciais e proteger os nossos complexos produtivos industriais das assimetrias de competição internacional– e subordinar o setor financeiro ao produtivo, elevando significativamente nossas taxas de investimento. Este processo exige escalas e continentalidade, o que sublinha a importância da integração regional, e a participação em sua gestação de países de maior dimensão espacial e demográfica como Brasil.

- b. O externo, mediante o desenvolvimento de acordos de cooperação tecnológica e de transferência de tecnologia com a China e no âmbito dos BRIC que incrementem a capacitação tecnológica do Brasil e da América Latina. A base para o desenvolvimento desta cooperação é a promoção da multipolaridade e a redução das barreiras de entrada dos monopólios. O estabelecimento de uma divisão do trabalho intensiva em tecnologia entre os BRIC poderá capacitá-los mutuamente e os impulsionar para acima nas hierarquias do sistema mundo, sendo-lhes de interesse comum. Tal processo, entretanto, exige alto nível de planejamento, coordenação estatal e participação popular, para subordinar a anarquia da competição intra-capitalista e inter-estatal, orientando este processo na direção de grandes mercados internos regionais.

A AMÉRICA DO SUL E OS DESAFIOS DA SOBERANIA, INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A América Latina retomou sua trajetória de crescimento acelerado a partir de 2003, igualando as taxas de crescimento do PIB *per capita* da economia mundial –aproximadamente 3,3%, segundo os indicadores de Angus Maddison–, e estancando o avanço de sua condição periférica que se estabelecia desde os anos oitenta (Gráficos 16 e 17). Ampliou os saldos comerciais, as reservas cambiais, reduziu a dívida externa, as taxas de pobreza, mas muitas incertezas permanecem sobre a sustentabilidade de seus padrões de desenvolvimento.

O crescimento que a região experimentou, a partir de 2003-2008, está associado à reversão da deterioração dos termos da troca e à expansão da demanda interna³³. A América Latina obteve entre 2003 e 2008 um saldo comercial de US\$ 379 bilhões que, adicionado às remessas de emigrados, lhe permitiu alcançar um resultado positivo na balança de transações correntes de US\$ 77,2 bilhões. A isto se acresce o resultado positivo na conta financeira de US\$ 208,7 bilhões, no mesmo período. A dívida externa –que oscilou entre 30% e 40% do PIB entre 1989 a 2002– caiu de 40,1% a 17,4% do PIB, entre 2002 e 2008, enquanto as reservas se expandiram em 22,3% a.a, entre 2002 e 2008, saltando de US\$ 152 bilhões para US\$ 510 bilhões. Para a América do Sul, os resultados em termos de inserção internacional são ainda mais positivos: a entrada de divisas por reversão dos termos da troca alcançou US\$ 293 bilhões entre 2003 e 2008, em valores de constantes de 2000. Se considerarmos o Mercosul e a Comunidade Andina, o saldo comercial da região entre 2002 e 2008 alcançou US\$ 467 bilhões, o que lhe possibilitou um resultado positivo de US\$ 177 bilhões na balança de transações correntes, capaz de neutralizar os pagamentos de juros, remessas de lucros e serviços, ao qual se soma o limitado resultado da conta financeira de US\$ 43 bilhões (CEPAL, 2010c).

Entretanto, mesmo com o forte ingresso de divisas em função da reversão da deterioração dos termos de troca, a expansão das reservas latino-americanas apoiou-se mais na conta financeira do que no saldo de transações correntes, o que coloca em questão sua sustentabilidade e ameaça a recuperação da autonomia financeira da região. O caso extremo e bastante expressivo é o Brasil que recebeu 76,2% das entradas de capital estrangeiro entre 2007 e 2009, antecipando-se à região, já a partir de 2007, no restabelecimento do seu ciclo de ingressos de capital³⁴. O país aumenta sua participação nas reservas da América Latina de 22,9% para 42% entre 2002 e 2009, atingindo um montante de US\$ 234 bilhões neste último ano, mas fundamenta esta expansão quase exclusivamente na conta financeira do balanço de pagamentos³⁵, o que onera a sua conta corrente futura e o sujeita a instabilidades cambiais em regime de câmbio flutuante articulado

33 Se tomarmos 2001=100, as exportações e a demanda interna superam a expansão do produto em 2008, alcançando respectivamente 148,4 e 137,1, enquanto este alcança 132,8.

34 Entre 2007 e 2009, as entradas de capital no Brasil somam US\$ 186 bilhões e as saídas US\$ 138 bilhões.

35 O Brasil obtém um ingresso de US\$ 20,8 bilhões na conta corrente, sendo que reversão dos termos da troca contribui com US\$ 17,2 bilhões entre 2003 e 2008, mas alcança uma entrada de US\$ 206 bilhões na conta financeira entre 2002 e 2009, 90% desta, como vimos, entre 2007 e 2009.

à abertura comercial e financeira. O saldo comercial do país apoia-se no obtido pelo agronegócio que suplanta o resultado global da balança comercial no intervalo 1994-2009, compensando déficits no setor de alta tecnologia. O saldo do agronegócio salta de US\$ 20,3 bilhões a US\$ 54,9 bilhões entre 2002 e 2009, enquanto que a balança de eletro-eletrônicos apresentou um déficit na de US\$ 27,2 bilhões em 2010, 59% superior ao resultado de 2009³⁶.

Este modelo de desenvolvimento apoiado em saldos comerciais de origem agrícola ou mineral é ecologicamente devastador, uma vez que a escala do poder econômico e tecnológico é hoje muito superior à da primeira metade do século XX, quando se utilizou um modelo de desenvolvimento primário-exportador, guardadas as notórias diferenças com o atual quanto à demanda interna e indústria. A proporção de bosques na superfície da América Latina caiu de 51,9% a 47,2% entre 1990 e 2010 e no Brasil de 69% a 62,4%. Grande parte deste processo de desflorestamento está ligada à expansão da cultura da soja que passou a ocupar 35% das terras aráveis brasileiras e 52% das argentinas em 2008, frente aos 22% e 18,5% que ocupava, respectivamente, em 1990³⁷.

Se revertidos, a trajetória positiva dos termos da troca – com seus efeitos estabilizadores sobre a conta corrente– e o ciclo de ingressos de capitais estrangeiros, o Brasil e a América Latina poderão ingressar em forte período de instabilidade, mantidas as políticas públicas atualmente dominantes e o perfil de inserção internacional que implicam. Todavia, é provável que o ciclo de ingressos de capital e a sustentação dos termos da troca se estendam até a segunda metade da década de dois mil e dez. Apoia esta afirmação, nossa estimativa sobre os fatores de curto, médio e longo prazo que estarão atuando na economia mundial nas próximas décadas: o desenvolvimento da última fase expansiva do Kondratiev e seu provável esgotamento na segunda metade da década; o estabelecimento de um novo período de ingressos cíclicos de capitais estrangeiros iniciado em 2010 –cuja temporalidade média, desde 1955, é de 6 ou 7 anos–, com forte presença de investimentos chineses na América Latina; e as mudanças de longo prazo na estruturação da demanda chinesa, bem como os limites na externalização de suprimentos básicos (principalmente alimentares) do Estado chinês, tendo em vista a sua estabilidade política.

36 Veja-se o site da ABINEE: <www.abinee.org.br/abinee/decon/decon13.htm>.

37 O número de atingidos por inundações –principal causa de morte por desastre natural junto às tormentas e terremotos– aumentou de 710 mil para 1700 mil por ano da década de noventa para a de dois mil. Ver o anuário estatístico da CEPAL (2010a).

A demanda interna constitui o outro eixo dinâmico da expansão alcançada em 2003-2008. Ela se evidencia na redução das taxas de pobreza, mas alguns limites pairam sob sua expansão:

- a. A estrutura da renda e da propriedade permanece extremamente desigual e concentrada na América Latina. Excetuando-se os casos onde o nacionalismo assumiu um formato mais popular, ou apoiou-se no capitalismo de estado, a redução da pobreza não se fez com um deslocamento do controle das oligarquias e do grande capital sobre o Estado, o que sinaliza rigidez para avançar no processo de distribuição de renda e impulsionar o crescimento econômico pela demanda interna³⁸;
- b. A manutenção de alto grau de hegemonia da burguesia financeira sobre o Estado em países chaves como Brasil e Colômbia, limita as taxas de investimento da região, que permanecem muito inferiores às de 1980, restringindo a elevação da produtividade e o barateamento das mercadorias. No Brasil, a poupança nacional atingiu níveis muito baixos entre 2003 e 2009, impondo fortes restrições à taxa de investimento que oscilou entre 15,8% (2003) e 19,9% (2008), bem abaixo da média regional. De outro lado, a fuga de capitais se estabelece nos países que desenvolvem o nacionalismo e processos mais radicais de distribuição da renda e propriedade, limitando o alcance do esforço nacional de poupança para financiar o investimento, casos de Venezuela, Bolívia, Argentina e Equador (Gráfico 18).

38 Segundo o Panorama Social da CEPAL, no Brasil, o ingresso do fator trabalho dos 10% mais ricos caiu de 45,6% a 41,6% entre 2001 e 2008 e o dos 40% mais pobres subiu de 10,4% a 11,3%. Se considerarmos os 30% mais ricos, a apropriação do ingresso cai de 72,4% para 68%. Entretanto, cumpre mencionar que a participação do trabalho na distribuição funcional da renda não recupera a queda sofrida durante os anos noventa. Entre 1990 e 1996, participação do trabalho no PIB cai de 45,4%, a 38,5%, alcançando em 41,7% em 2007 (IPEA, 2008). Na Argentina, segundo a mesma CEPAL, participação dos 30% mais ricos na renda do fator trabalho caiu de 68% a 62,2%, entre 2003 e 2006. Dados do INDEC para 2009 apontam que a participação dos 20% mais ricos caiu de 54,6% a 49,3% entre março de 2003 e março de 2009. A participação dos assalariados no PIB se elevou de 20,9% a 25%, entre 2003 e 2006, sem restituir o patamar em que se encontrava em 1999, de 30,6% (Alfonsín e Tarallo Gariup, 2008). Na Venezuela podemos observar a maior desconcentração de renda desde o fim dos anos noventa. Os 40% mais pobres aumentam sua participação no ingresso do fator trabalho de 13% a 20,4%, entre 1997 e 2008, e os 30% mais ricos reduzem sua participação de 65,2% a 53,6% no mesmo período. No México, a participação dos 30% mais ricos estava em 69,3% em 2008, na Colômbia 64,6% em 2005, no Peru 67,9% em 2008, no Chile 64% em 2006.

- c. A vulnerabilidade do setor externo e a possibilidade de sua ampla crise –entendida como reversão dos termos da troca e inversão cíclica do período de predomínio dos ingressos de capital– podem restringir a demanda interna, ameaçar a limitada distribuição de renda praticada desde 2003, e abrir uma forte disputa pelo controle do Estado. Isto poderia levar ao fim do pacto de governabilidade entre as oligarquias e as centro-esquerdas, tensionando ainda mais as experiências nacionalistas em curso. A possibilidade de reconstrução da governabilidade num cenário deste tipo vai depender da legitimidade e da força social dos distintos projetos políticos em disputa.

A criação de um modelo sustentável de desenvolvimento na América Latina se vincula, portanto, à construção de um perfil de inserção internacional soberano, a regulações macroeconômicas geradoras de altas taxas de investimento e a estruturas de distribuição da renda e propriedade que permitam forte expansão da demanda interna. Sua forma mais avançada a ser desenvolvida para as próximas décadas é o de uma integração regional soberana. Esta se basearia nas soberanias produtiva e científico-tecnológica, financeira, de infra-estrutura e alimentar; articulando-se à tendência global para a multipolaridade e impulsionando-a, ao criar um importante espaço de desenvolvimento e acumulação.

A soberania produtiva e científico-tecnológica exige a construção de poderosos sistemas de inovação. Isto implica a forte participação do Estado na articulação de uma rede empresarial intensiva em inovação, fortemente vinculada às universidades e à geração de pesquisa básica. Esta rede deverá se basear fundamentalmente na empresa pública e na privada nacional, voltadas ao consumo de massas. A P&D é um dos investimentos menos internacionalizados do mundo. Se nos últimos anos se observa certo avanço na internacionalização, esta se faz seletivamente, e em direção países ou regiões que ofereçam poderosos sistemas de inovação locais e economias de custo. Apenas sistemas de inovação que apresentem forte dinamismo próprio poderão atrair significativamente o investimento estrangeiro para a sua expansão³⁹. A soberania

39 O *World Investment Report* (2005), publicado pela UNCTAD, aponta que a internacionalização da P&D praticada pelas empresas avançou, mas permanece limitada. Esta se expandiu de 10% para 16% do total dos investimentos em P&D entre 1993 e 2002. Esta taxa é menor para empresas estadunidenses que internacionalizaram 13% da P&D em 2002, contra 11% em 1995, e maior para as empresas europeias, como as suecas, que elevaram sua internacionalização de 22% para 43% entre 1995 e 2002. A parcela dos países desenvolvidos na realização de investimentos em P&D caiu de 97% para 91% entre 1991 e 2002, enquanto a parcela dos países em desenvolvimento asiáticos subiu de 2% para 6%, no mesmo período. O índice de capacidade de inovação em P&D caiu na América

produtiva e científico-tecnológica se articula à elevação dos níveis de educação, saúde, habitação e saneamento de nossos povos, implicando a construção de uma infra-estrutura física e de serviços voltada ao desenvolvimento de um grande mercado regional, base de um *hinterland* sul-americano, passo inicial para o latino-americano, mais avançado e distante. Este projeto deverá priorizar a seguridade alimentar, o manejo sustentável dos ecossistemas e direcionar a agricultura prioritariamente ao mercado interno, destinando a produção excedente à exportação.

Neste projeto o Brasil deverá ter papel chave. Detentor de aproximadamente 54% das reservas da América do Sul em 2009, o país é de grande importância para viabilizar as bases de nova arquitetura financeira regional, capaz de impulsionar a construção de fundos regionais de estabilização, de um poderoso banco regional de desenvolvimento e de mecanismos de compensação entre os bancos centrais. Tais etapas são passos decisivos para uma integração monetária regional que poderá tomar inicialmente a forma de uma cesta de moedas, uma vez que a experiência de moeda única europeia revela a necessidade de alto grau de socialização institucional para evitar as assimetrias regionais e as crises de desproporção daí decorrentes.

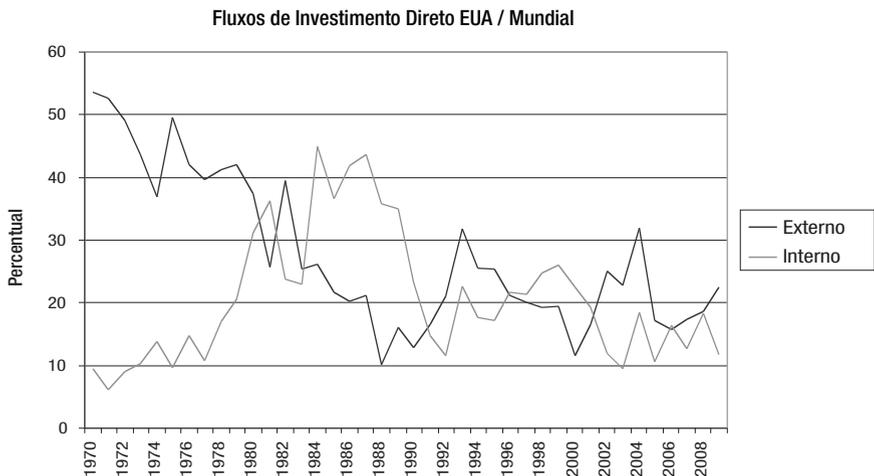
Entretanto são muitos os obstáculos para o desenvolvimento deste projeto que as tensões internas nos países latino-americanos e os espaços abertos pela crise de hegemonia estadunidense colocam em cena. A persistência da herança da economia política neoliberal na região e a mentalidade dependente das burguesias latino-americanas reforçam as metas de integração subordinada, a competição em lugar da cooperação intra-regional e as resistências à expansão do mercado interno. Em particular, esta herança sustenta a especulação com o câmbio e a dívida pública, apropriando-se de grande parte dos excedentes que poderiam ser destinados à viabilização dos fundamentos de uma integração financeira soberana. O caso brasileiro é o mais destacado, onde através do Banco Central pratica-se uma política em favor do setor financeiro, que a pretexto de controlar a inflação, contém a demanda, mantém as taxas de juros acima do crescimento da economia e restringe o investimento mesmo durante um ciclo longo expansivo da economia mundial. Outro limite é oriundo do subimperialismo. Sua face econômica mais decisiva está nas grandes burguesias industrial e financeira brasileiras. A primeira, apoiada em setores da tecnocracia estatal, busca se utilizar de um banco nacional para a expansão re-

Latina de 0,375 para 0,360 entre 1995 e 2001, ainda que tenha aumentado no Brasil de 0,459 a 0,478. Pesquisa realizada pela UNCTAD sobre a melhor localização para desenvolvimento de atividades de P&D apontou a China com 61,8% de respostas positivas, Índia com 29,4% e Brasil e México com apenas 1,5%, cada um (UNCTAD, 2010).

gional, resistindo à ideia de fortalecer o Banco do Sul como banco de desenvolvimento, onde partilha a sua soberania. A segunda, busca na região a liberdade de circulação de capitais para investimentos diretos e em carteira na região. O resultado são os enormes saldos comerciais e a elevação das rendas que o país obtém na região⁴⁰.

No entanto, a projeção internacional do Brasil e o seu fortalecimento no âmbito do BRIC se vinculam à sua capacidade de articular o avanço da integração regional mediante o exercício de uma liderança cooperativa. Esta diretriz vem sendo assumida pela política externa brasileira, mas carece de maior força no aparato estatal para que possa orientar a política econômica nesta direção. Este objetivo depende necessariamente de avanços nos processos de democratização no país, capazes de deslocar o exercício da hegemonia para setores mais amplos da nação, centrados nos trabalhadores em seu conjunto e no empresariado articulado aos seus interesses.

Gráfico 1

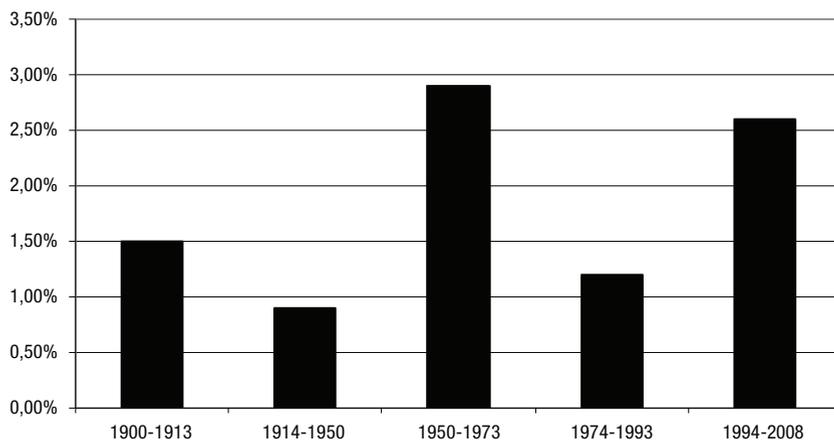


Fonte: UNCTAD, 2010.

40 Entre 2003 e 2009, o Brasil obtém um saldo comercial de US\$ 105,8 bilhões com a América Latina e Caribe e de US\$ 85,6 bilhões no âmbito da ALADI. As rendas no balanço de pagamentos brasileiro saltam de US\$ 1,1 a 5,2 bilhões, entre 1992 e 1996. Sofrem um descenso entre 1998 a 2005, quando se estabilizam na faixa de US\$ 3 bilhões, para saltarem a US\$ 12,5 bilhões em 2008. Ainda que parte significativa se origine da aplicação das reservas brasileiras em títulos da dívida pública dos Estados Unidos, outra parte crescente se origina de rendas de investimento direto e em carteira na região. Veja-se o anuário estatístico da CEPAL (2010a) e o balanço de pagamentos do Banco Central do Brasil.

Gráfico 2

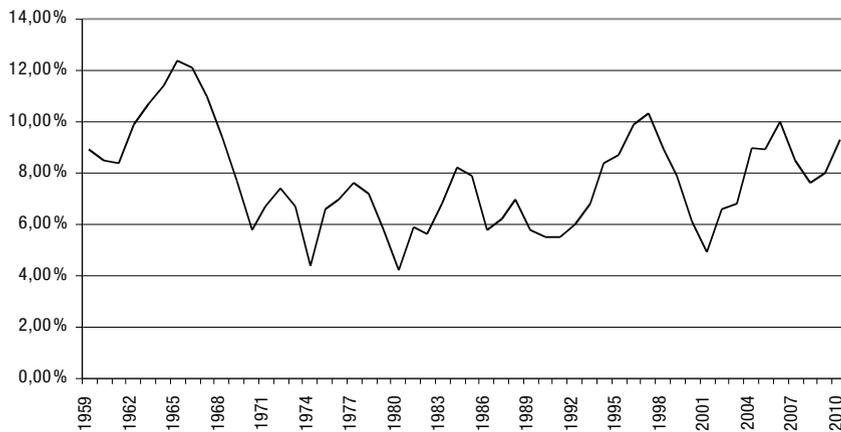
Crecimiento do PIB per Capita da Economia Mundial



Fonte: *Historical Statistics of World Economy*, 1, 2008.

Gráfico 3

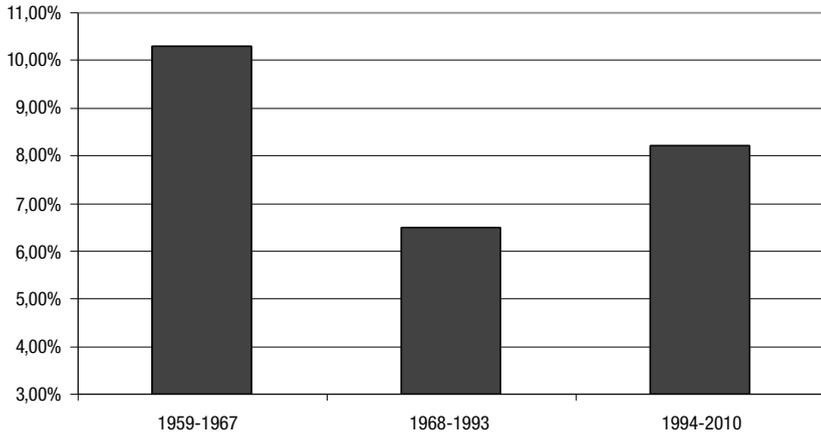
Taxa de Lucro: Estados Unidos



Fonte: *The Economic Report of the President*, 2010.

Gráfico 4

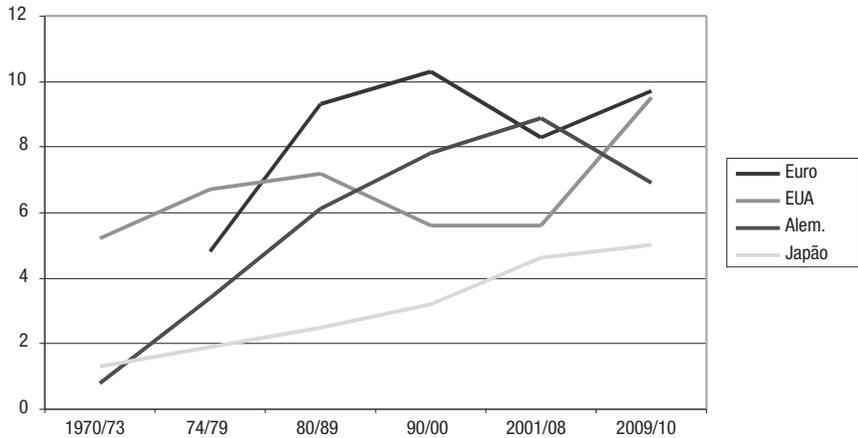
Taxa de Lucro: Estados Unidos



Fonte: *The Economic Report of the President*, 2010.

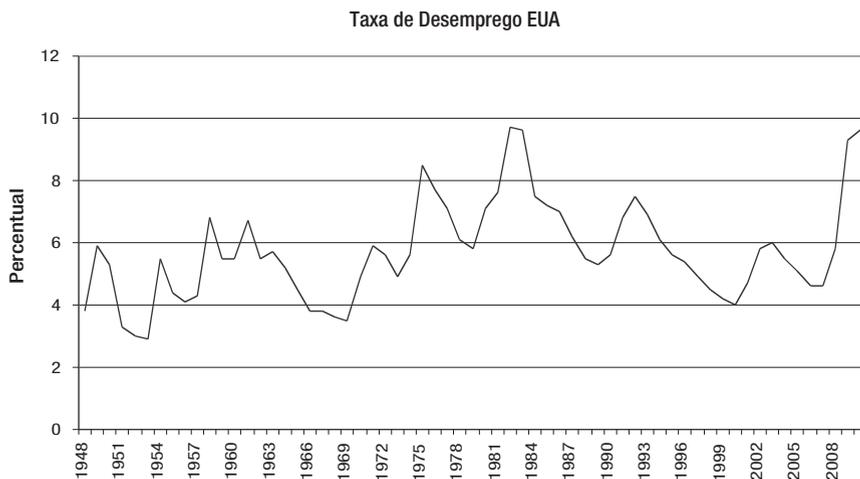
Gráfico 5

Taxa de Desemprego



Fonte: *The Economic Report of the President*, 2010.

Gráfico 6



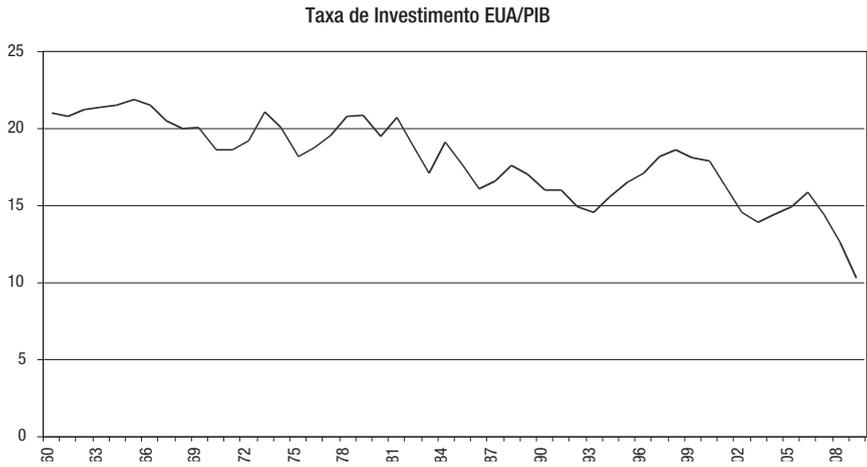
Fonte: *The Economic Report of the President*, 2010.

Gráfico 7



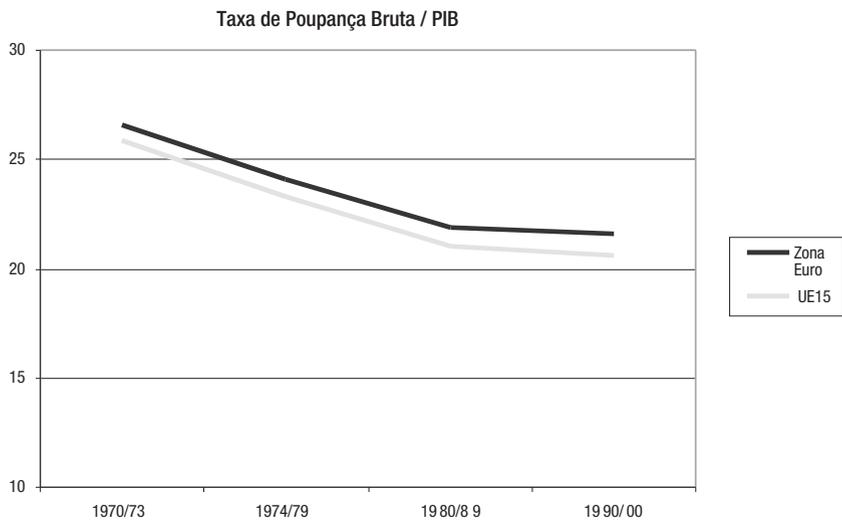
Fonte: *The Economic Report of the President*, 2010.

Gráfico 8



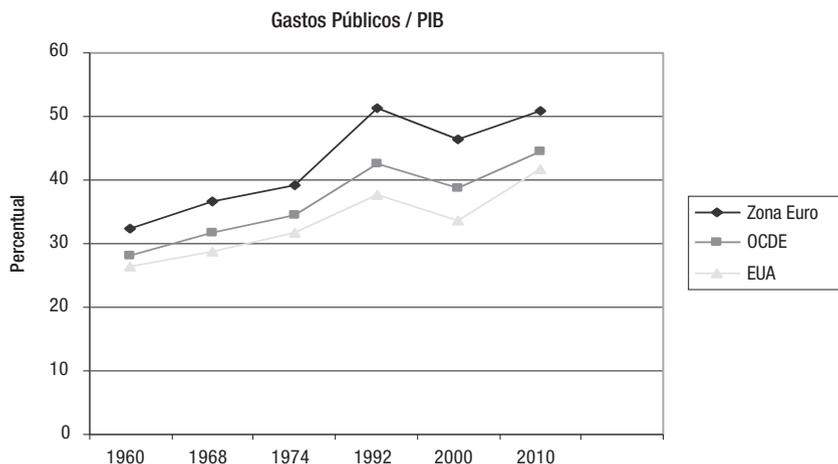
Fonte: *The Economic Report of the President*, 2010.

Gráfico 9



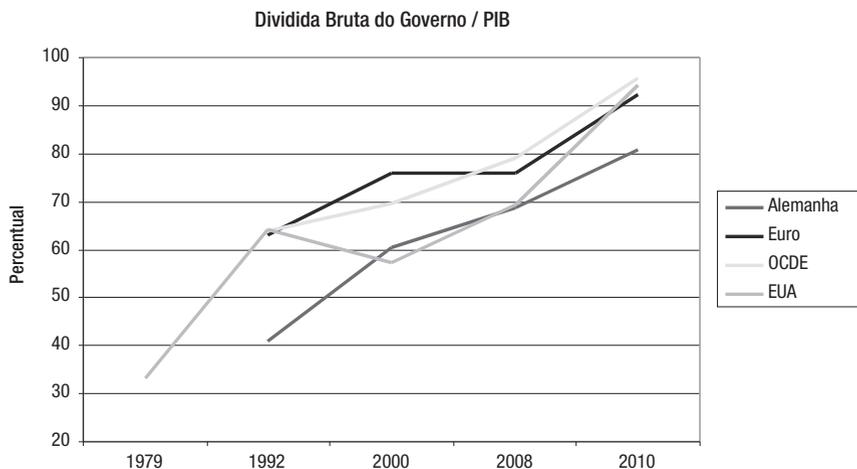
Fonte: OECD (2001).

Gráfico 10



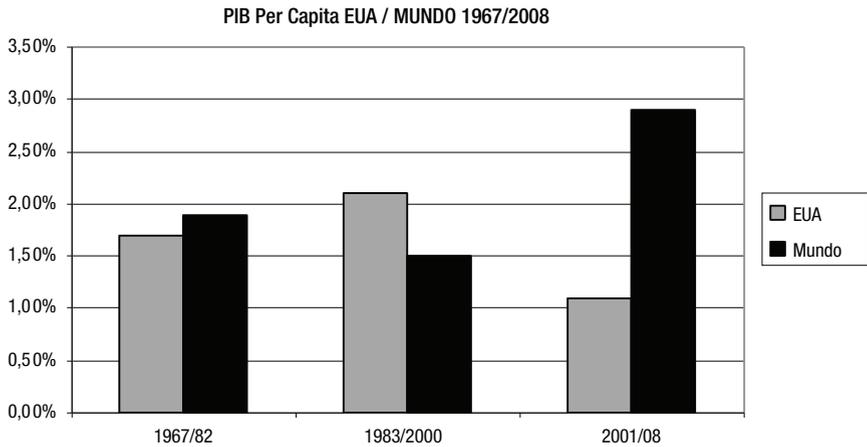
Fonte: OECD (1998), OECD (2001), OECD (2010) e *The Economic Report of the President*, 2010.

Gráfico 11



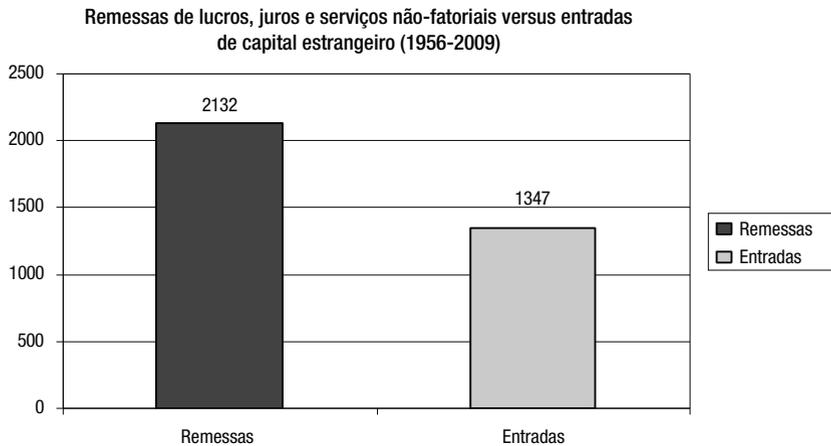
Fonte: *The Economic Report of the President*, 2010 e *Economic Outlook* 2010.1.

Gráfico 12



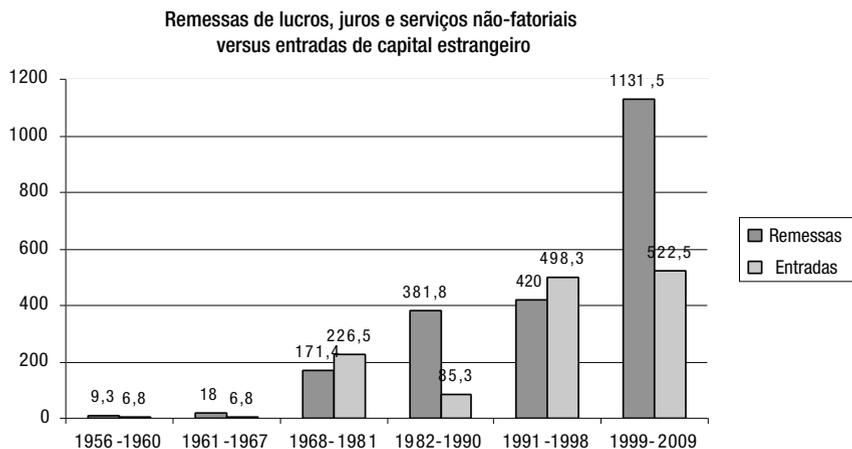
Fonte: *The Economic Report of the President*, 2010.

Gráfico 13



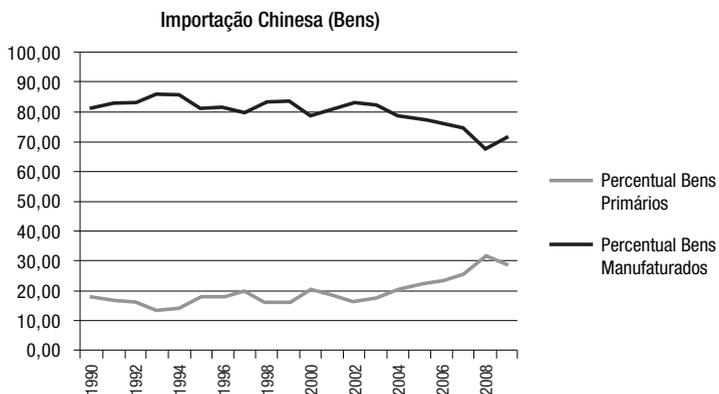
Fonte: CEPAL. Exclui-se viagens dos serviços não-fatoriais.

Gráfico 14



Fonte: CEPAL. Exclui-se viagens dos serviços não-fatoriais.

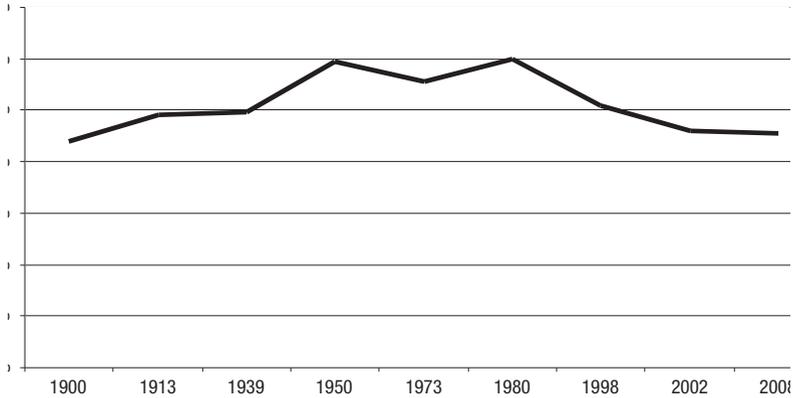
Gráfico 15



Fonte: China Statistical Yearbook, 2010.

Gráfico 16

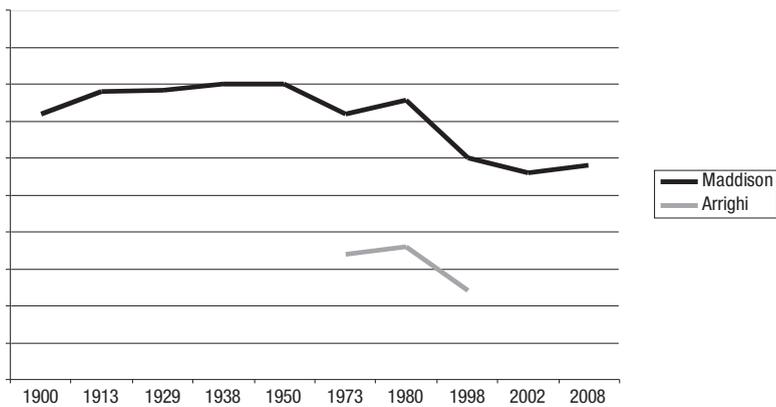
**PIB per Capita da América Latina
(% PIB per Capita da Economia Mundial)**



Fonte: CEPAL. Exclui-se viagens dos serviços não-fatoriais.

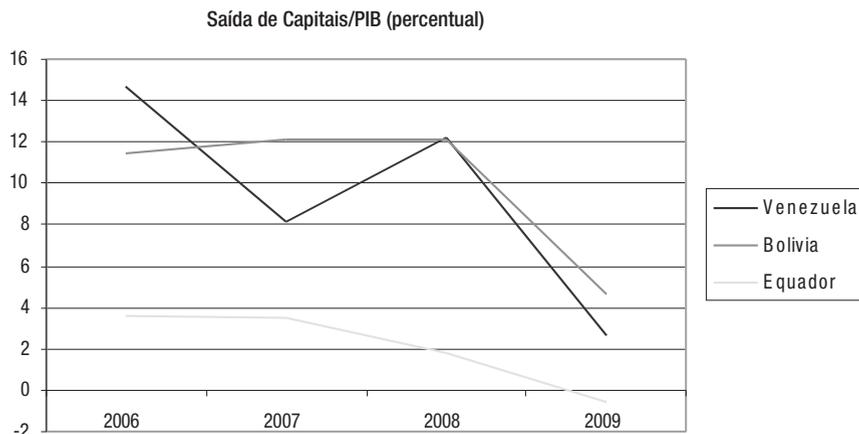
Gráfico 17

**PIB per Capita da América Latina
(% PIB per Capita do núcleo orgânico da Economia Mundial)**



Fonte: Arrighi e Maddison (2010).

Gráfico 18



Fonte: Anuário estatístico da CEPAL (2010a).

BIBLIOGRAFIA

- Alfonsín, J. M. y Tarallo Gariup, E. 2008 *Informe sobre distribución del ingreso en Argentina, 1950-2007* (Buenos Aires: APOC).
- Arrighi, G. 1996 *O longo século XX* (Rio de Janeiro: Contraponto).
- Arrighi, G. 1997 *A ilusão do desenvolvimento* (Petrópolis: Vozes).
- Arrighi, G. 2008 *Adam Smith em Pequim* (São Paulo: Boitempo).
- Arrighi, G. e Silver, B. 1999 *Chaos, Governance and Modern World System* (Minnesota: Minnesota Press).
- CEPAL 2010a *Anuário Estadístico*. Disponível em <www.eclac.org> acesso 12 de janeiro de 2011.
- CEPAL 2010b *Estúdio Econômico*. Disponível em <www.eclac.org> acesso 15 de dezembro de 2010.
- CEPAL 2010c *Panorama Social de América Latina y El Caribe*. Disponível em <www.eclac.org> acesso 8 de dezembro de 2010.
- CEPAL 2010d *Séries Estadísticas de América Latina y El Caribe 1950-2008*. Disponível em <www.eclac.org> acesso 10 de setembro de 2010.
- Council of the Economic Advisers 2010 *The Economic Report of the President* (Washington: Government Printing Office).
- Dos Santos, T. 1983 *Revolução científico-técnica e capitalismo contemporâneo* (Petrópolis: Vozes).

- Dos Santos, T. 1987 *Revolução científico-técnica e acumulação de capital* (Petrópolis: Vozes).
- Maddison, A. 1997 *La economía mundial 1820-1992: análisis y estadísticas* (Paris: OECD).
- Maddison, A. 1998 *Chinese Economic Performance in the Long Run* (Paris: OECD).
- Maddison, A. 2001 *The World Economy: A Millennial Perspective* (Paris: OECD).
- Maddison, A. 2010 *Original Home Page Angus Maddison*. Disponível em <www.ggdc.net/maddison> acesso 10 de outubro.
- Martins, C. E. 2003 “Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina”. Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de São Paulo.
- Martins, C. E. 2006 “Pensamento social latino-americano” em *Enciclopédia Contemporânea de América Latina e Caribe* (São Paulo: Boitempo).
- Martins, C. E. 2008 “A conjuntura contemporânea e o sistema mundial: os desafios da América Latina no século XXI” em Dos Santos, Theotonio; Martins, Carlos Eduardo e Bruckmann, Mónica (orgs.) *Países emergentes e os novos caminhos da modernidade* (Brasília: UNESCO) v. 1, pp. 31-51.
- OECD 1998 *Historical Statistics: 1960-1997* (Paris: OECD).
- OECD 2001 *Historical Statistics: 1970-2000* (Paris: OECD).
- OECD 2010 *Economic Outlook 2010.1* (Paris: OECD).
- Richta, R. 1971 *La civilización en la encrucijada* (México DF: Siglo XXI).
- Schumpeter, J. 1989 *Business Cycles: A Theoretical, Historical and Statistical Analysis of the Capitalist Process* (Philadelphia: Porcupine Press).
- UNCTAD. UNCTADSTAT. Disponível em <<http://unctadstat.unctad.org>> acesso 18 de novembro de 2010.
- US Department of Treasury. Disponível em <www.ustreas.gov> acesso 10 de dezembro de 2010.

Jorge Marchini*

CRISIS Y NUEVOS ESCENARIOS PARA AMÉRICA LATINA

INTRODUCCIÓN

El análisis de la economía mundial contemporánea y sus efectos sobre América Latina deben vincularse con los efectos, condiciones y nuevas tendencias que se han abierto a partir la crisis 2007/2008. Por cierto, la que comenzara siendo interpretada sólo como una crisis circunstancial motivada por un frenesí crediticio y especulativo de mercados financieros de rápida recuperación, ha pasado a ser considerada por sus derivados económicos, políticos y sociales como de carácter mucho más profundo y con efectos de largo plazo. El nuevo escenario debe ser entonces particularmente considerado como marco de referencia imprescindible.

La crisis internacional tuvo como epicentro de atención inicial, y en apariencia sorpresivo, el estallido de una enorme burbuja hipotecaria a partir de la ruptura del ciclo, por aumento de incobrabilidad, de años de auge histórico de hipotecas alto riesgo (subprime). Fue el corolario de una expansión inmobiliaria cuyos principales artífices, impulsores y beneficiarios fueron en forma extensiva bancos y empresas constructoras. El auge permitió la generalización del financiamiento

* GT- Integración y Unión Latinoamericana. Profesor Titular de Economía en la Universidad de Buenos Aires, Argentina.

para la construcción de viviendas sin mayores garantías, en el supuesto que la distribución de riesgos en nuevos instrumentos financieros negociables y la sabiduría de grandes entidades y calificadoras para evaluar y distribuir riesgos de mercados permitiría expansión permanente y “creativa” de la actividad económica.

La crisis sobrevino cuando la ficción del riesgo minimizado se fue disolviendo, primero en una especulación basada en la expectativa de rápidos beneficios a partir de la negociación cada vez más rápida de títulos sobrevaluados, y en su desencadenamiento final, cuando se generalizó el pánico que llevó a la caída de grandes entidades financieras. El colapso y rápida transferencia de Bear Stearns en marzo de 2008 (Boyd, 2008), pero sobre todo la quiebra abrupta en septiembre de Lehman Brothers (El País, 15 de septiembre 2008), junto con los cubrimientos requeridos en forma urgente por Merrill Lynch (The Atlantic, septiembre 2009) y el gigante de seguros AIG (Mollenkamp en The Wall Street Journal, 31 de octubre de 2008) motivó la intervención inmediata de salvataje estatal por parte del Presidente George Bush; viraje notable de orientación de una administración republicana que había hecho hasta el momento apología y defensa entusiasta de los mercados libres como camino permanente de expansión y liderazgo norteamericano.

El colapso se extendió rápidamente a través de mercados globalizados liberalizados e interconectados -producto también de la era previa de desregulación-, y justificó la generalización de salvatajes multimillonarios a nivel mundial. Salvatajes y endeudamiento público justificados por obsesión por no repetir el escenario de la “Gran Crisis” de 1929, no impidieron en un principio el traslado de la crisis financiera a la actividad económica mundial (Kaletsky en The Time, 24 de marzo de 2008) y, en forma mucho más sensible, el comercio internacional. Aun la recuperación que comenzó a tomar paso desde mediados de 2009 debe ser puesta en perspectiva de los enormes auxilios públicos “anti-crisis” puestos a disposición.

Ya diluido el temor de colapso y habiéndose alcanzado desde mediados de 2009 indicadores de recuperación, siguen preocupando la falta de vitalidad económica, los altos niveles de desempleo, la desconfianza crediticia -pese al descenso histórico de las tasas de interés por parte de bancos centrales-, sobre todo teniendo en cuenta la magnitud y el costo que han representado las intervenciones públicas (FMI, 2010).

Se ha abierto, un nuevo escenario contradictorio de presiones, planteado entre temores que el menor activismo estatal pudiera hacer recaer la actividad económica, la aparición de signos inflacionarios, la imposibilidad de restaurar equilibrios de cuentas públicas y balanzas de pago, y el notorio y creciente retorno de posturas y estrategias

favorables a la aplicación de fuertes ajustes fiscales en las economías más castigadas. Más allá de su presentación a través de eufemismos, ha vuelto, y ahora también extendido para economías centrales como periféricas, el lenguaje bien conocido en América Latina de los “ajustes necesarios” para reducir déficit y deuda pública.

Persiste de todas formas el rechazo a la justificación a que los pueblos paguen con un descenso histórico de condiciones de vida (aumento de impuestos, descenso de salarios, flexibilización de las relaciones laborales, menores beneficios sociales y previsionales, etc.) la socialización generalizada de pérdidas provocada por quienes fueron estatistas para ser beneficiados por el salvataje pero ahora exigen ajustes para pagarlo por parte de quienes sólo no fueron beneficiarios, sino quienes han sido, y se pretende que sigan siendo, los principales damnificados.

Se han sintetizado diferentes perspectivas sobre los orígenes de la crisis¹. Mientras la lectura neoliberal ha subrayado los mecanismos perversos de la competencia plasmados en la codicia de los banqueros; keynesianos como Krugman y Samuelson, han centrado su atención en los problemas derivados de la desregulación financiera. Codicia para unos, falta de regulación para otros, constituyen los pilares del análisis convencional de la crisis. La gravedad del proceso económico ha suscitado un renovado interés también por interpretaciones alternativas que ponen en el centro de análisis las contradicciones y desequilibrios inherentes del capitalismo.

Debe recordarse que desde la década del 80 se justificó la liberalización de las finanzas, del comercio y de la inversión, la privatización de activos públicos, la creación abierta de nuevos apalancamientos y de medios de ahorro y crédito para permitir dinamizar el consumo e inversiones, y revertir el raquitismo de la actividad económica observado a lo largo de la década del 70. A este clima de época debe agregarse el suceso geopolítico más importante en las últimas décadas : la reincorporación de la Unión Soviética sus “satélites”, y de China (Chesnais en Herramienta, octubre 2008) a la órbita capitalista , no sólo aportando la enorme ampliación de su área de influencia, el aporte inmediato de sus recursos naturales y humanos , sino también señalándose, ya visto hoy en la perspectiva de la crisis en forma superficial, como definitiva demostración de las ventajas de los mercados libres sobre los controles, la planificación y, en general, la necesidad de la intervención pública en la economía.

1 Katz, Claudio en *Codicia, Regulación y capitalismo* ha sintetizado las diferentes perspectivas sobre los orígenes de la crisis - <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal25/03katz.pdf>

En todo caso, el análisis de las causas específicas de la crisis no deben centrarse sólo en la crítica a la autonomía y la desregulación del mercado financiero, aspecto que irónicamente fue justificado como imprescindible para aprovechar potencialidades inmanentes de la economía mercado, u otro causal puesto en relieve especial como ha sido el aumento de los precios de las materias primas por el impulso de demanda y/o o condiciones limitadas de oferta ². Se trata de una crisis de época que cuestiona premisas anteriores del funcionamiento de la economía mundial, posicionamientos entre países/sectores y relaciones sociales, políticas y culturales.

ANTECEDENTES CRÍTICOS

La actual crisis financiera y económica de EEUU y Europa señala el fin de un peculiar ciclo de expansión de la economía internacional por varias razones. En principio porque sería la más seria experimentada por países centrales en el sistema capitalista desde la gran depresión de los años '30, tanto por su profundidad como por su duración. Pero además, porque pone en discusión objetiva el preconcepto del óptimo funcionamiento automático del capitalismo y el peso relativo que deben tener las distintas políticas dentro de un plan de reactivación. El neoliberalismo ofreció una respuesta articulada y plenamente congruente con los intereses del capital para los países centrales a mediados de los años setenta. Los resultados fueron a partir de mediados de los años ochenta una paulatina recuperación de la tasa de ganancia (Arceo y Basualdo, 2009), paralela al crecimiento de la confianza sistémica. La crisis 2007/2008 desarticuló nuevamente, pero tal vez en un grado mucho mayor, condiciones, perspectivas y expectativas de sociedades asentadas en la confianza de las fuerza del capitalismo para generar y distribuir riqueza (Harvey, 2010).

La desregulación financiera, impulsada por una fe absoluta en las virtudes del mercado, permitió el surgimiento de formas de innovación financiera que estaban totalmente desvinculadas de las actividades productivas en la economía real. Esos instrumentos propiciaron la proliferación de actividades especulativas basadas en información aparentemente convincente, pero en realidad, en general, extrapolaciones de proyecciones a futuro de tendencias anteriores. La actividad especulativa, basada en la expectativa de una rentabi-

2 Katz. Claudio. op.cit. "esta presión inflacionaria no constituye una explicación de la crisis equiparable al proceso de sobreacumulación de capitales o sobreproducción de mercancías. Mientras que éstos dos fenómenos expresan contradicciones intrínsecas del capitalismo, la subproducción de materias primas representa una perturbación secundaria del sistema".

lidad excesivamente elevada, se encuentra siempre limitada por un menor crecimiento al esperado de una economía real al requerir generar aumentos crecientes de los ingresos reales para los inversores (Toussaint, 2010).

Lo que diferencia la actual crisis de las anteriores, México (1994), Sudeste asiático (1997), Rusia (1998), Brasil (1999) e incluso Argentina (2001), es que éstas lo fueron en la periferia del sistema, por lo que operaban como válvulas de escape, mientras que ahora es en el centro neurálgico del mismo. EE.UU y Europa (Lucita, 2008) y aun las aéreas no golpeadas y beneficiadas circunstancialmente (Ej.: Asia, América del Sur, parcialmente África) no gozan de grados de autonomía comercial y financiera que permitan desvincularlas de tensiones y ajustes globales.

El súbito y casi simultáneo hundimiento de las posiciones especulativas en todos los mercados financieros mundiales pudo haber sido desencadenado por el estallido de la burbuja inmobiliaria de los Estados Unidos. Sin embargo, otras burbujas, como las relacionadas con la especulación en divisas y productos básicos como el petróleo, minerales y también inmobiliarias en “mercados emergentes” pueden resultar nuevamente insostenibles (Álvarez Tudela, 2008).

En una economía globalizada, las intervenciones en mercados financieros y el evitar confrontaciones comerciales o monetarias exigen la cooperación y la coordinación de las instituciones nacionales y la existencia de instituciones especializadas con un claro mandato de supervisión internacional. Ello resulta más difícil cuando la propia crisis cuestiona hegemonías y limita la capacidad impuesta o consensuada de arbitraje.

No es casual que los países que más devaluaron sus monedas apenas se profundizó la crisis a fines de 2008, fueron los que sufrieron una fuerte salida de capitales que habían entrado en la fase de auge de la especulación por medio de divisas (*carry trade*³). Entre septiembre del 2008 y marzo del 2009, por ejemplo, Brasil, Turquía y Hungría devaluaron más del 40 por ciento. Superada la fase de la crisis, se reinició el mismo juego especulativo, lo cual explica, por caso, la persistente revaluación de las monedas latinoamericanas en el último período.

Las bajas tasas de interés en los Estados Unidos y Europa pueden impulsar ingresos de capitales de corto plazo en busca de rápida rentabilidad, pero la tendencia podría revertirse peligrosamente por cambios inesperados, incertidumbre o la alteración de las expectativas de beneficio por cambios de tasas de interés o temores de inesta-

3 Ver explicación por ejemplo en <http://www.preciooro.com/carry-trade.html>

bilidad Aun los altos niveles históricos de reservas acumuladas por los bancos centrales pueden llegar a ser limitadas para afrontar corridas cambiarias.

EEUU EN LA ECONOMÍA GLOBAL

Nadie puede desconocer que, debido a la posición mundial ocupada por Estados Unidos, prácticamente cualquier cambio en sus políticas, ya sean externas o internas, tendrá un considerable impacto en el resto del planeta. Como por sorpresa, la crisis financiera que estalló súbitamente se transformó rápidamente en uno de los factores fundamentales para comprender la incertidumbre del futuro. La indefinición que impera en torno al dólar y el euro es un nítido síntoma de este carácter inicial del temblor. El billete estadounidense se transformó en el refugio espontáneo de todas las clases dominantes del planeta. Pero el descomunal déficit fiscal y comercial norteamericano pone en duda la continuidad de esa tendencia.

Durante el período previo a la actual crisis mundial, la demanda de importaciones de los Estados Unidos funcionó como el principal vehículo impulsor del crecimiento económico global. La posibilidad de volver a los niveles de ahorro interno promedio de mediados de los 90 - cerca de un 4 % del ingreso disponible - se traduciría en una brusca caída del 3 % del PBI. Dado que antes de la crisis, los gastos de consumo representaban un 16 % de la demanda global y que una parte considerable de éste consiste en compras en el exterior, esto implicaría una reducción en la demanda mundial y un fuerte declive en las oportunidades de exportaciones para los otros países. Desde el 2000 al 2007, las importaciones estadounidenses crecieron de un 15 % a un 17 % de su PBI impulsando la demanda agregada en el resto del mundo por 937 billones de dólares en términos nominales. Además, dada la participación en la producción global el consumo estadounidense impulsa actividades económicas en varios sentidos indirectamente, ej. Inversiones en países tales como Alemania y Japón para producir maquinaria para exportar a China y su empleo allí para la exportación de manufacturas a los Estados Unidos. En síntesis, la trayectoria futura del consumo estadounidense tuvo implicaciones macroeconómicas, no sólo para la recuperación en los EEUU sino también para el crecimiento global.

La cuestión que surge inmediatamente, es si existen países que puedan compensar el declive de la demanda exterior estadounidense. Esto plantea al menos dos problemas:

- La importancia absoluta del consumo interno a nivel global.
- La composición de las importaciones estadounidenses

Volviendo a la primera cuestión, la demanda estadounidense es por lejos la más grande del mundo en términos absolutos. Un nivel de consumo que sólo puede sostenerse mediante niveles crecientes de endeudamiento sostenido. Este es un fuerte contraste con China donde la deuda interna se ubica alrededor del 20 por ciento del PBI en un nivel considerablemente más bajo comparado con el 100 % que representa para los EEUU. Esto significa que en los Estados Unidos, probablemente, la demanda de consumo no sólo crecerá más lentamente, sino que incluso puede contraerse, mientras que en China es probable que crezca, mucho más rápidamente (Banco Mundial – Comunicación de Prensa, 10 de junio de 2010).

¿Cuál sería el impacto de una reducción de la demanda de consumo en Estados Unidos sobre la balanza de cuenta corriente de los diferentes países? El deterioro en la balanza de cuenta corriente hasta el 2006 y su reciente mejora ha sido, en gran medida, producto de los cambios en la balanza comercial. Además el comercio de bienes es por lejos el componente con más peso en la cuenta corriente. Con un déficit de alrededor de \$ 800 billones, los cuales corresponden al 6 % del PBI, el déficit comercial ha sido responsable de un promedio de cerca de 110 % del déficit de cuenta corriente en los últimos cinco años. Mientras los bienes de capital y las materias primas (excluyendo la energía) representan las categorías con más importantes, una desagregación de los bienes finales del déficit comercial de EEUU muestra que los bienes de consumo, incluyendo productos automotrices, representaron por encima del 85 % del incremento en el déficit comercial no energético entre 1997 y 2008.

Una pérdida de competitividad puede explicar el empeoramiento de la balanza comercial en bienes de consumo. Sin embargo, la rápida expansión del consumo ha sido, probablemente, la principal causa del profundo déficit del comercio estadounidense y por lo tanto, en su cuenta corriente.

Es poco probable que la fuerte caída en la importación de los bienes de consumo en Estados Unidos pueda ser compensada por un incremento en el gasto de consumo en China u otros países en desarrollo. El consumo chino ha alcanzado sólo alrededor de una octava parte del de Estados Unidos y que su PBI y su tipo de cambio corriente es un tercio que el de los Estados Unidos. Hay pocas razones para creer que China podría suplantar la demanda externa estadounidense y convertirse en el motor del crecimiento global en el corto plazo. Para que el consumo chino compensara el declive del consumo estadounidense a largo plazo, los gastos en China necesitarían incrementarse en un 10 o 15 %.anual., lo cual no es simple para una economía organizada en las últimas décadas en la ecua-

ción de bajos costos internos –incluidos los salariales– para ganar mercados de exportación.

La demanda global también podría expandirse en países con un rápido crecimiento, económico como Brasil y la India. Comparados con la economía de los Estados Unidos, estos países todavía son pequeños por lo que todavía no podrán compensar la caída del consumo en los Estados Unidos. El gasto interno de los países desarrollados en la Unión Europea, así como Japón, podrían tener teóricamente mejores condiciones para substituir la demanda norteamericana, pero también sufren y están siendo presionadas a ajustar sus economías. .

EUROPA EN LA ECONOMÍA GLOBAL

Aunque con otra perspectiva, el euro también ha brindado protección a los capitales que abandonan las divisas de los países europeos más amenazados (Polonia, Dinamarca, Suecia, Islandia). Pero, resulta más peligroso y evidente el enorme endeudamiento que registran varios países del Viejo Continente (Irlanda, Italia, Grecia, España, Portugal) y la desconfianza de los inversores en deuda pública cuya continuidad ha debido sostenerse a través de mayores tasas de interés y el respaldo del Banco Central Europeo.

De acuerdo al *Estudio económico* publicado por la CEPAL (2010) el rápido accionar de gobiernos y autoridades monetarias luego de la quiebra de Lehman Brothers, fuerte presencia a través de Londres en el mercado de títulos europeos., marcó un cambio significativo en la conducción financieras hasta el momento muy conservadora de las autoridades monetarias europeas e incluso consiguió desactivar los mecanismos de agravamiento y propagación de la crisis financiera global, no sin ciertos costos. Los intentos de frenar las pérdidas y recuperar la confianza en los mercados mediante garantías y la limpieza de las carteras por medio de la compra de activos comprometidos por parte de entidades estatales o semiestatales trasladaron el riesgo privado hacia la deuda pública que se reflejó en la evolución de las primas de riesgo de las deudas soberanas, que se elevaron significativamente a partir de septiembre de 2008. En segundo lugar, se suma el previsible deterioro fiscal que suele acompañar a los procesos recesivos, debido a la caída en los ingresos tributarios y el incremento del gasto por razones de política contracíclica o la acción de estabilizadores automáticos. De esta manera, el peso de la deuda pública de varios países desarrollados ingresó en una zona de riesgo que se ha ido extendiendo desde países de menor significación relativa (Grecia, Irlanda, Portugal) hacia economías de mayor envergadura relativa (España, Italia), grupo de países cuya situación sobresale hasta el día de hoy, como la más vulnerable.

Por un lado, se puede atribuir el deterioro de las finanzas públicas y el consiguiente aumento de la deuda al efecto de las operaciones de salvataje del sistema financiero. Sin embargo, especialmente en los casos de Grecia e Irlanda, el déficit proyectado demostró más bien una dinámica propia, debido a las tendencias en sus ingresos y gastos que anticipaban un crecimiento permanente del endeudamiento, más que un alza transitoria resultante de la crisis. La sustentabilidad del cuadro macroeconómico fue agudizándose y las políticas activas y acciones anticíclicas han dejado rápidamente lugar a la introducción de fuertes ajustes fiscales para “recuperar la confianza los inversores”.

A partir crisis de la deuda de Dubai a fines de 2009 se puso en evidencia que el mercado no poseía información completa acerca del grado de endeudamiento y exposición al riesgo de algunos países. Más notorio sobre todo en el caso de Grecia, miembro pleno de la Unión Europea, que sumaba a los efectos de la crisis financiera sobre su economía los ya mencionados desequilibrios macroeconómicos una crisis de confianza en relación con la verdadera magnitud de sus compromisos de deuda y el nivel efectivo del déficit público. Sin embargo, otros países de la región, si bien en mejor posición, revestían un mayor potencial de riesgo para la zona del euro, debido al mayor tamaño relativo de sus economías y de su endeudamiento externo. De este modo, el peso de la deuda en países como España, Italia y Portugal se elevó considerablemente y sus calificaciones de riesgo se han deteriorado significativamente (IBTimes, 20 de enero de 2011).

Las dudas en torno a la viabilidad del euro como moneda única de la zona, inició un período de pérdida de valor de esta en relación con otras monedas de reserva. Ante el evidente deterioro de las expectativas sobre las economías clave de la zona del euro, el Banco Central Europeo (BCE) encabezó una operación que consistió en hacer frente en el corto plazo a las necesidades de liquidez de las instituciones de la región causadas por la crisis de la deuda a la vez que, en conjunto con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Unión Europea se adoptaron medidas para aliviar el servicio de la deuda externa a cambio de compromisos de mayores ajustes del gasto público, en una tónica similar a la muy bien conocida aplicada en forma recurrente en América Latina por las “crisis de la deuda” (El Economista, 3 de diciembre de 2010).

Dado que el desafío de estabilizar los mercados financieros trasciende la contención de la crisis de la deuda de algunos países sino que existe el real peligro de generalización, la Unión Europea y el Banco Central Europeo han impulsado la creación de un mecanismo de estabilización cuyos propósitos son asistir en el financiamiento de las necesidades de balanza de pagos y estabilizar los mercados de crédito

en la eventualidad de una crisis de deuda soberana o de grave perturbación de los mercados de crédito⁴.

Al igual que en el caso de las crisis en Grecia e Irlanda, el objetivo de estas medidas ha sido evitar una crisis de confianza, restaurar la liquidez de los mercados y apoyar el refinanciamiento de la deuda. Con ello se busca generar el tiempo necesario para una consolidación fiscal que otorgue sustentabilidad a la deuda pública y posibilite el funcionamiento de los mercados sin la asistencia de medidas de emergencia. En este sentido, cabe señalar que los tiempos y las magnitudes del ajuste dependerán en gran medida tanto de condiciones económicas como políticas. Como se ha planteado en la reciente reunión del G-20, en la medida en que los países más ricos con una situación fiscal menos comprometida ajusten demasiado rápido sus economías, la magnitud del esfuerzo que deberían realizar los países en crisis podría tornar inviables las estrategias seguidas y la situación podría agravarse y generalizarse⁵.

El discurso ha cambiado: ya no se habla de desaceleración sino de recesión, mucho más de ajuste que de activamiento fiscal, de temores de inflación que de deflación, y de recuperación del crecimiento y el empleo a largo plazo y no inmediato.

LAS NUEVAS ECONOMÍAS EMERGENTES

Más allá de una vacilante Unión Europea, son las potencias emergentes del llamado BRIC -Brasil, India, China y Rusia-, las que están coordinando sus posiciones para influir en los espacios de decisión internacionales. El orden político multipolar es cada vez más patente. Además, cada una de ellas está fortaleciendo su liderazgo en su entorno regional respectivo y desplegando una mayor iniciativa político-diplomática, económica y militar, en vistas a su fortalecimiento y mayor autonomía. Si bien ninguno de estos países alienta una ideología global alternativa al capitalismo, todos mantienen un fuerte rol del Estado en la economía, están por controlar sus recursos naturales, garantizar su propia autosuficiencia energética y alimentaria y hacer una enérgica defensa de su espacio geopolítico, lo supone objetivamente áreas de disputa y/o cuestionamiento a la hegemonía norteamericana.

Los BRIC representaron entre 2000 y 2008 cerca del 50% del crecimiento económico mundial y deben aumentar a 61% hasta 2014, según datos del Fondo Monetario Internacional (FMI). Juntos, suman más de 40% de la población y 16% del PIB mundial. Pero por separado, sus características son bastante diferentes. China tiene una pobla-

4 El plan contempla ayudas eventuales de hasta 750.000 millones de euros.

5 <http://www.g20.org/>

ción de 1.300 millones de habitantes e India de 1.200, mientras Brasil tiene 193 millones y Rusia 140. El PIB chino ha superado 5,2 billones de dólares en 2010, contra 1,7 billones de Brasil, 1,3 de Rusia y 1,2 de India, según el FMI.

De todas formas el retorno del crecimiento económico mundial a partir de mediados de 2009 ha sido muy disímil y con notorias diferencias de desenvolvimiento, condiciones y dinámicas en países y regiones ⁶

EL IMPACTO EN LA REGIÓN

América Latina está siendo influida fuertemente por los cambios en marcha en la economía mundial. Las primeras interpretaciones sobre la crisis señalaron que estábamos siendo testigos de un claro problema del Norte y no del Sur - Se entendía que la reacción mundial sería fuertemente opuesta a la ideología neoliberal, camino que ya había comenzado recorrer la región, y que la manifestación de la crisis quedaría circunscripta a al a los grandes centros financieros, pero no a la economía real regional⁷

Los efectos de la crisis se han manifestado en América Latina en forma disímil y las diferencias no sólo pueden manifestarse por países, sino también por sectores o regiones nacionales, de acuerdo a:

- *Su dependencia de EE.UU. y Europa* .tanto de las exportaciones como por otros ingresos corrientes (remesas de trabajadores, servicios)
- *La exposición al mercado financiero* por flujos de capitales buscando nuevas alternativas en “mercados emergentes”, pero también con mayor sensibilidad a rápidos movimientos o cambios de expectativas de corto plazo en un marco aún de alta inestabilidad internacional
- *El significativo cambio de los términos de intercambio del comercio exterior* por la demanda sostenida de economías asiáticas en expansión que revierte, al menos circunstancialmente, la tendencia histórica de términos de intercambio desfavorables para los países productores de productos primarios/materias primas⁸.

6 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos – (<<http://www.oecd.org>>).

7 <http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=981428>.

8 Ver- <http://www.djindexes.com/commodity/>

La tesis del desacople señala la posibilidad de que países y regiones completas puedan aislarse del impacto global. Varios países de América latina plantear esta perspectiva por su abultado nivel de reservas y los superávits comercial y financiero alcanzados, pudiendo contar con una suerte de blindaje que los mantendría al margen de la crisis (Lucita, 2008). Sin embargo, la crisis ha alcanzado también a América Latina pero su impacto ha venido siendo desigual en los diferentes países (Katz, 2009).

- América Latina es receptora de la crisis de sobre-acumulación generada por la aglomeración de capitales ficticios en la esfera financiera. El crack ha creado una necesidad de liquidez en las economías centrales, que provoca fuertes sustracciones de fondos. También los segmentos internacionalizados de las finanzas regionales son vulnerables al desplome global. Algunos fondos privados de pensión –enlazados al vaivén especulativo mundial- acumulan pérdidas que amenazan su supervivencia. Este es el caso de Chile.
- América Latina soporta la sobreproducción de mercancías, que caracteriza a la crisis actual desencadenada por el modelo de competencia mundial en torno a salarios descendentes, que generalizó el neoliberalismo. Por ejemplo el sector automotor sufre la misma plétora de productos que golpea a las economías metropolitanas.
- América Latina sufre beneficios por los altos precios de exportación, pero también perjuicios en balanzas comerciales, sobre todo para aquellos países demandantes de alimentos y energía.

Muchos economistas sostienen que con medidas de reactivación de carácter keynesiano como por ejemplo: aumentar la liquidez, expandir el crédito público y subvencionar la industria, se podrá superar a largo plazo cualquier efecto negativo de la crisis económica. Sin embargo, los debates sobre su efectividad o suficiencia generan amplias polémicas. Lo que no se toma en cuenta es que en la realidad las medidas puedan ser acertadas o no dependerá no sólo de la crisis, sino también de las reacciones que ésta va provocando.

El debilitamiento de la influencia política de los EE UU en la región ha llegado a su punto más álgido desde hace más de 60 años. Sus recomendaciones y advertencias no forman parte del clima ideológico y muchos países adoptan un discurso abierto contra los EE UU, sin mayor temor a represalias. La expectativa que ha ganado UNASUR; la Cumbre de América Latina y el Caribe integrada por todos los paí-

ses del continente con la sola excepción de los EE UU y Canadá y el activamiento del Grupo Río son algunos marcos que privilegian las relaciones Sur-Sur-

LOS INTENTOS DE REFORMA

El cierre del proceso de capitalización del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), promueve la reflexión sobre el rumbo que tiende a adoptar el multilateralismo financiero y crediticio para el desarrollo, después del desencadenamiento de la crisis internacional. Tanto Europa, Estados Unidos y el G20, para lograr el equilibrio económico, intentan restablecer el rol que tenía el Fondo Monetario Internacional (FMI). La idea es que este pueda diseñar un balance global que les permita a los países desarrollados, esencialmente a EEUU, restablecer el orden en su balanza de pagos. Pero el límite para devaluar su moneda, sin el riesgo que deje de ser reserva internacional, como también la recesión interna y la abundancia de fondos sin aplicación real que impide una suba de la tasa de interés en los países centrales y un posterior “vuelo a la calidad” de la liquidez internacional, revelan que no encuentran mecanismos para transferir su crisis al resto del mundo. Es lógico entonces que advertir sobre la inconveniencia para los países emergentes de acumular reservas en sus bancos centrales y que estos últimos hayan abierto un debate sobre la necesidad de poner en valor esas reservas acumuladas en exceso, adquiriendo activos y/o cancelando pasivos. En el contexto actual nos encontramos con grandes dificultades a la hora de poner en práctica viejas recetas. La idea de que los acuerdos de Bretton Woods cobren vigor queda opacada. Esto se traslada a los organismos multilaterales de crédito para el desarrollo. Los debates del Banco Mundial tienen plasmada la idea de “voz y representación”.

Si bien los consensos del G20 definieron que los países en desarrollo y en transición debían acrecentar su participación en las decisiones del Banco dado su rol de prestatarios y el peso específico de sus economías (esencialmente Brasil, Rusia, China e India), la realidad evidencia que su capitalización no va a reflejar un mayor peso específico de los países de ingresos medios – excepto en el caso de Brasil y China- sino que, por el contrario, el incremento de capital refuerza la capacidad de los países desarrollados para orientar los criterios de asignación crediticia del Banco. Estos mínimos cambios en la “voz y representación” a favor de los países en desarrollo, se contrarrestan con un encarecimiento del crédito para inversión. La promoción de esquemas de ayuda subsidiada a los países de ingresos más bajos y de proyectos que mitiguen los impactos ambientales y de cambio climático, relegan la importancia de fondos para inversión en infraestructura

para el desarrollo. Además, se da por sentado una pérdida del peso relativo global del Banco, pues esta capitalización apenas restablece los niveles de oferta crediticia previos a la crisis.

En el caso del BID, el aumento de capital reflejado en el aporte de los EEUU tiende a ser exiguo para las necesidades de la región. Pero lo más novedoso es el intento de limitar el otorgamiento de los créditos de inversión para el desarrollo al cumplimiento de salvaguardas de sustentabilidad macroeconómica y medioambientales, hasta ahora inexistentes en los cincuenta años de vigencia de la institución. En lo atinente a la sustentabilidad macroeconómica, hubo un clara tentativa de introducir el monitoreo del FMI en los países tomadores de créditos para el desarrollo. La incertidumbre sobre el rumbo que pueda adoptar el sistema monetario internacional en los próximos años, sumado a las presiones que instalan los países desarrollados para cerrar sus brechas, obligan a un fuerte replanteo de la posición de aquellos que se encuentran en desarrollo para no ser actores pasivos de soluciones que no les favorecen.

Una vez que los mercados especulativos y sus operadores fueron rescatados del eventual colapso y de la crisis, por la inyección masiva de fondos públicos y de liquidez a través de los bancos centrales, el sistema ha vuelto a su comportamiento anterior. Hasta ahora, el G-20 se ha limitado a introducir algunas regulaciones en los mercados financieros sin enfrentar el problema de fondo que es el control efectivo de la gigantesca masa de fondos especulativos que circula en la economía global. Particularmente en la Unión Europea, en donde varias de sus economías están soportando las consecuencias de los desequilibrios generados por la falta de regulación de los capitales especulativos, la política establecida es recuperar la confianza de los mercados a través de rigurosos programas de ajuste, para reducir los déficits generados, precisamente, por el salvataje de los especuladores.

Respecto de nuestros países de América latina, los mecanismos de defensa para evitar la volatilidad de las paridades y la “enfermedad holandesa” no provendrán de la esfera internacional a través de las decisiones del G-20, sino de las decisiones internas. Un buen nivel de reservas internacionales constituye un buen prestamista de última instancia, como lo demuestra la experiencia argentina. Pero es un instrumento limitado fuera del marco de una política de reducción de deuda. Por el otro lado, tampoco puede sostenerse indefinidamente la paridad de la moneda frente a una entrada masiva de capitales, comprando reservas y esterilizando la expansión monetaria interna.

En el marco de políticas sólidas de solvencia fiscal y superávit en la cuenta corriente de los pagos internacionales, la defensa más efectiva de la paridad radica en los controles de los capitales especula-

tivos, por medio de los múltiples medios disponibles a las autoridades monetarias y fiscales. En primer lugar, es preciso evitar fuertes diferenciales entre la tasa de interés interna e internacional y mantener la inflación en límites razonables. Simultáneamente, pueden regularse los movimientos de fondos especulativos a través, por ejemplo, de impuestos, encajes y plazos de inmovilización y la regulación de las operaciones en descubierto de los operadores en el mercado de cambio.

NUEVA ARQUITECTURA FINANCIERA REGIONAL

Dos tendencias opuestas están actuando en América Latina y el Caribe. Por una parte, el gobierno de los Estados Unidos y los países de la Unión Europea han conseguido realizar acuerdos bilaterales con los países de la región, que son favorables para sus empresas. Por otra parte, las numerosas movilizaciones populares de estos últimos años se traducen por la elección de algunos gobiernos que buscan revertir el curso histórico de los últimos treinta años y afrontar la primera tendencia descrita anteriormente.

Las naciones suramericanas nucleadas en la UNASUR, han comenzado desde 2005 a configurar una arquitectura financiera para la región, que aumente la solvencia externa y autonomicé a Sudamérica de la volatilidad de los mercados internacionales. Cada una de estas iniciativas se encuentra todavía en una etapa de deliberación pero demuestran que la crisis financiera internacional ha producido condiciones capaces para impulsar una distribución más equitativa del poder en el nuevo orden mundial. La revisión de las instituciones financieras que promueven la integración regional exige la recreación de instituciones dedicadas al financiamiento para el desarrollo y a la coordinación del uso de reservas.

El Banco del Sur, la capitalización de la CAF -y su extensión a Sudamérica-, y la ampliación del sistema de uso de la moneda local para el intercambio intrarregional aparecen como decisiones que apuntan a la integración regional, en cuya impulso Ecuador ha venido jugando de enorme relevancia. América Latina ha alcanzado en la primera década del siglo equilibrios externos que le permiten pensar políticas públicas autónomas y regionales a partir de la creación de una nueva moneda virtual, nominalmente propuesta como “Sucre”.

El objetivo fundamental es sustituir el uso de monedas extraregionales como referencia imprescindible en el comercio intraregional. El nuevo instrumento financiero, fue aprobado finalmente luego de la discusión del documento elevado el 16 de abril de 2009, en la VII Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado que integran al ALBA. El sistema único de compensación regional de pagos (SUCRE), como instrumento concreto, contará con un fondo de reserva y conver-

gencia comercial para coadyuvar en el funcionamiento de la cámara central de compensación, que cubrirá déficit temporales y reducirá las asimetrías comerciales entre las partes participantes, a través de modalidades de financiamiento que estimulen la producción de sus países integrantes.

La Alternativa Bolivariana para América Latina y El Caribe (ALBA) es una propuesta de integración diferente al ALCA que persigue la liberalización absoluta del comercio de bienes y servicios e inversiones. El ALBA pone el énfasis en la lucha contra la pobreza exclusión social y, por lo tanto, expresa los intereses de los pueblos latinoamericanos. El ALBA se fundamenta en la creación de mecanismos para crear ventajas cooperativas entre las naciones que permitan compensar las asimetrías existentes entre los países del hemisferio. Se basa en la cooperación de fondos compensatorios para corregir las disparidades que colocan en desventaja a los países débiles frente a las primeras potencias. Por esta razón la propuesta del ALBA le otorga prioridad a la integración latinoamericana y a la negociación en bloques sub-regionales, abriendo nuevo espacios de consulta para profundizar el conocimiento de nuestras posiciones e identificar espacios de interés común que permitan constituir alianzas estratégicas y presentar posiciones comunes en el proceso de negociación.

El desafío del ALBA es evitar la dispersión en las negociaciones para que los países de América Latina intenten no ser absorbidos por las presiones que apuntan hacia una alineación con el ALCA. El ALBA constituye una propuesta para construir consensos horizontales, para repensar los acuerdos de integración y para alcanzar un desarrollo endógeno nacional y regional que erradique la pobreza, corrija las desigualdades sociales y asegure una creciente calidad de vida para los pueblos. La propuesta del ALBA se expresa en la emergencia de un nuevo liderazgo político, económico, social y militar en América Latina y El Caribe.

El Banco del Sur será un agente impulsor del desarrollo económico y social y actuará como una entidad de financiamiento, capacitación y asistencia técnica para los países de la región. Buscará fortalecer la integración, reducir las asimetrías y promover una distribución equitativa de las inversiones. Según los países miembros, es una forma de evitar la dependencia del FMI en situaciones de crisis, creando un mecanismo complementario. El fondo del sur servirá como blindaje de las economías sudamericanas y ayudaría a reducir la dependencia de los organismos de crédito tradicionales. El fondo captaría parte de las reservas monetarias internacionales de los países miembros y se constituiría en un escudo de la región para defenderse de eventuales crisis financieras. La puesta en marcha de éste fondo,

permitirá avanzar a una integración monetaria. El documento base del Banco del Sur, tiende a generar una arquitectura financiera que otorgue a la región mayor autonomía de los mercados internacionales. El objetivo consiste en romper con el círculo vicioso en el que se encuentra el financiamiento a la región. Situación que ha implicado poner las reservas de los bancos centrales en bancos del norte a tasas de interés que son inferiores a las que cobran mediante los organismos que prestan el dinero.

BIBLIOGRAFÍA

- Arceo, Enrique; Basualdo, Eduardo; Arceo, Nicolás 2009 *La crisis mundial y el conflicto del agro* (Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes).
- Astarita, Rolando 2008 *Crédito, crisis financiera y ciclo económico* en <www.iade.org.ar/modules/noticias/articulos.php?storyd=2671>.
- Comisión económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2009-2010. Impacto distributivo de las políticas públicas*. En <www.cepal.org/publicaciones>.
- Chesnais, Francois 2008 “Como la crisis del 29 o más... Un nuevo contexto mundial” en *Herramienta* N° 39 Año XII, Octubre.
- Feletti, Roberto 2010 *Hacia la configuración de un nuevo orden mundial* en <<http://www.comision-economia.com.ar/2010/04/22/hacia-la-configuracion-de-un-nuevo-orden-mundial/>> acceso 8 de enero de año.
- Harvey, David 2010 “The enigma of capital and the crisis this time” (ciudad: editorial) en <<http://davidharvey.org/2010/08/the-enigma-of-capital-and-the-crisis-this-time/>> acceso 7 de enero de año.
- Katz, Claudio 2009 “Codicia, regulación o capitalismo” en *OSAL* (Buenos Aires: CLACSO) Año X, N° 25, abril.
- Krugman, Paul 2010 “La creación de un eurocaos” en *The New York Times* (Nueva York) 16 de febrero.
- Krugman, Paul 2009 “Bancos al borde de la nacionalización” en *The New York Times* (Nueva York) 24 de Febrero.
- Lucita, Eduardo 2008 “Transcripción de intervenciones” en la *Escuela de planificación de Venezuela* (Caracas) abril, en <[ttp://www.puntodevistainternacional.org/spip.php?article171](http://www.puntodevistainternacional.org/spip.php?article171)>.
- Marchini, Jorge 2009 “La crisis internacional para América Latina. Efectos, interpretaciones y alternativas” (ciudad) en <<http://>

- www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=2979>
acceso 5 de enero de 2011.
- Moseley, Fred 2009 “Hora de nacionalizar los bancos en forma permanente” (Observatorio Internacional de la Deuda) en <<http://www.oid-ido.org>>.
- Salama, Pierre 2008 “La crisis del sistema financiero internacional” en *Realidad Económica* (edición digital) en <www.iade.org.ar/uploads/c87bbfe5-4647-0d32.pdf>.
- United Nations 2010 *Global Rebalancing: effects on trade flows and employment (discussion papers)* United Nations conference on trade and development. N°200 en <www.unctad.org>.
- Boyd, Roddy 2008 “The last days of Bear Stearns”. en Fortune (Nueva York) 28 de marzo en <http://money.cnn.com/2008/03/28/magazines/fortune/boyd_bear.fortune/>.
- El País “Lehman Brothers se declara en bancarrota” 15 de septiembre de 2008 en <http://www.elpais.com/articulo/economia/Lehman/Brothers/declara/bancarrota/elpepueco/20080915elpepueco_1/Tes>.
- The Atlantic 2009 “The last days of Merrill Lynch” septiembre de 2009 en <<http://www.theatlantic.com/magazine/archive/2009/09/the-final-days-of-merrill-lynch/7621/>>.
- Mollenkamp Carrick y otros “Behind AIG’s Fall, Risk Models Failed to Pass Real World Test” en The Wall Street Journal (Nueva York), 31 de Octubre de 2008 en <<http://sidoxia.com/files/Behind%20AIGs%20Fall.pdf>>.
- Kaletsky Anatole “ Loss of liquidity, not insolvency, caused credit crunch” en *The Times*, (Londres), 24 de marzo de 2008 en <<http://business.timesonline.co.uk/tol/business/columnists/article3607495.ece>>.
- FMI “Perspectivas de la Economía Mundial: Recuperación, riesgo y desequilibrio” Fondo Monetario Internacional – EE.UU. - Octubre 2010 - <<http://209.133.61.129/external/spanish/pubs/ft/weo/2010/02/pdf/texts.pdf>>.
- Arceo, Enrique; Basualdo, Eduardo; Arceo, Nicolás 2009 *La crisis mundial y el conflicto del agro* (Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes)
- Harvey, David: “Then Enigma of Capital and the Crisis of Capitalism”- Oxford Press, Inglaterra, 2010
- Toussaint Eric 2010 *La Crisis Global* (Buenos Aires: Ediciones Madres de Plaza de Mayo).
- Banco Mundial año “Developing Countries Lead Recovery, But High-Income Country Debt Clouds Outlook” (Banco Mundial)

en <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0contentMDK:22608886~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:4607,00.html>> Comunicado de prensa N°:2010/466/GEP

Álvarez Tudela, Rita “El Banco Mundial advierte a China sobre el riesgo de burbuja inmobiliaria” en <<http://www.libertaddigital.com/economia/el-banco-mundial-advierete-sobre-el-riesgo-de-burbuja-inmobiliaria-en-china-1276387566/>>.

International Business Times s/f “La crisis de deuda europea puede enfrentarse a recortes en las calificaciones” (Nueva York, IBTimes Inc.) en <<http://mx.ibtimes.com/articles/20110120/crisis-deuda-europea-datos-economicos.htm>>.

El Economista 2010 “Trichet reclama a los gobiernos europeos planes de ajuste ‘creíbles’ para recuperar la confianza” (Madrid) 3 de diciembre.

Pablo Rosseli Arce*

CHINA Y AMÉRICA LATINA

LOS ESCENARIOS POSIBLES

INTRODUCCIÓN

China es hoy un vocablo que se ha vuelto sinónimo de poder, prestigio y desarrollo. El “gigante asiático” o, como Gunder Frank (2005) le decía, el “dragón de fuego” no escatima esfuerzos en sus demostraciones de grandeza. Para ejemplo, dos botones de muestra: la majestuosidad de los juegos olímpicos de Beijing en 2009 y la hiper modernidad de la exposición mundial de Shangai en 2010. La última vez que el mundo vio algo similar fue a principios de la década de 1990 cuando España, orgullosa signataria del certificado de nacimiento de la Europa de los 12, hizo notar al mundo -olimpiadas en Barcelona y exposición mundial en Sevilla mediante- que estaba lista para jugar en las grandes ligas.

El espectacular surgimiento de China ha desencadenado las más diversas emociones: desde el sombrío temor de quienes ven amenazada la existencia misma de la “civilización occidental” (Huntington, 1993), hasta la entusiasmada esperanza de aquellos que consideran que China será un poderoso aliado para las esperanzas antiimperialistas de América Latina (Dietrich, 2005).

Lo cierto es que desde donde se mire, ya sea desde un asustado norte o desde un ilusionado sur, la China se ha consolidado como un centro de poder económico y político, cuyos intereses influyen cada vez más en la configuración y reconfiguración del orden mundial. En-

tre 1990 y 2009, la China ha disfrutado de un período ininterrumpido de crecimiento económico de dos dígitos, cuyo pico fue de 14,2% en 1992¹. En ese período, el PBI chino se ha cuadruplicado.

Más allá de la impresionante evolución de la economía china, su peso económico es indiscutible: se trata de la 3^o economía en el mundo y el primer exportador mundial de manufacturas. El peso de China en la economía mundial ha sido suficiente como para atenuar (y en algunos casos, revertir) la caída de los mercados de commodities luego de desatada la crisis financiera de 2008.

Ese poderío económico ha apalancado al poderío político de China, cuyo punto de vista es cada vez más relevante, ya sea para llegar a acuerdos (o desacuerdos) con los países centrales y con los países periféricos, en temas tales como el cambio climático (La Prensa, 10 de diciembre 2009), el programa nuclear de Irán (La Razon, 28 de mayo de 2010), la reorganización de los “gemelos de Bretton Woods” y casi cualquier tema de preocupación global. Por supuesto, el poderío político de China no es simbólico: es miembro permanente del consejo de seguridad de las Naciones Unidas desde 1971 y es actualmente la segunda potencia militar del mundo.

Esta descripción –hecha con brocha gorda– del surgimiento de China como actor de primer orden en el mundo actual, enmarca la discusión que pretendemos desarrollar en este ensayo, misma que gira alrededor de tres preguntas:

¿Cuál es el rol que puede jugar China en un contexto mundial en el que se prevé un declive de la supremacía estadounidense?

¿Qué estrategias están actualmente asumiendo los países de América Latina en su relación con China?

¿Cómo pueden los países de América Latina aprovechar el surgimiento de China para hacer contrapeso al poderío de los EE.UU.?

El documento cuenta con tres secciones, además de esta introducción. En cada sección se pretende elaborar argumentos para responder a cada una de las preguntas planteadas. Así, en la siguiente sección se encuentra una exposición del marco conceptual que guía el análisis de este ensayo. De este marco conceptual, pretendemos extraer un conjunto de ideas e hipótesis que nos indiquen la tendencia del rol de la China en una posible reconfiguración del sistema mundo. La segunda sección contiene una reseña de los movimientos económicos y políticos de China que más directamente están impactando en la economía mundial y cuáles son las respuestas que están ensayando los países de América Latina. Finalmente, en la última sección se derivan las conclusiones y los escenarios posibles para las relaciones entre la región y China.

1 Base de datos del World Economic Outlook del FMI: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2009/01/weodata/index.aspx>

ESTADOS UNIDOS - ¿CHINA? LA LARGA TRANSICIÓN HEGEMÓNICA

Entendemos que el rol de China en el orden mundial actual y en la transición hacia un nuevo -y aún imprevisible- orden, se explica a partir del movimiento de los ciclos hegemónicos de la historia del sistema mundo capitalista.

En ese sentido, nuestra reflexión se guía siguiendo los conceptos desarrollados en el marco de interpretación del enfoque del sistema-mundo, desarrollado por Wallerstein (1998) y muchos otros teóricos. En particular, nos basaremos en el trabajo desarrollado por Arrighi (1994) Arrighi, Silver (2001), Arrighi (2007), Wallerstein (2003) y Boswell (2002; 2004). Será, pues, con el filtro de estos argumentos teóricos, que leeremos la actual configuración del orden (o del desorden) mundial actual y será con ese filtro que intentaremos entender cómo China está jugando sus cartas en este momento.

Hegemonía y liderazgo son los términos que mejor sintetizan lo que está en juego actualmente en la geopolítica mundial. Ceceña (2004) nos recuerda que hegemonía y liderazgo no son lo mismo. Liderazgo es un concepto eminentemente militar, que hace referencia a la habilidad de un estado para proyectar su poder y sus intereses alrededor del mundo. Liderazgo no es lo mismo que hegemonía. En la reflexión de Gramsci, “la hegemonía (se concibe) como la capacidad para generalizar una visión del mundo, capacidad que se nutre tanto de la pertinencia argumental del discurso y su similitud con las expresiones visibles de la realidad (o su capacidad para visibilizar las expresiones ocultas), como de las manifestaciones de fuerza que provienen de las condiciones objetivas en las que tienen lugar las relaciones sociales, sea que éstas aparezcan bajo formas explícitas o sólo bajo formas disciplinarias o indicativas” (Ceceña, 2004).

Un actor hegemónico es aquel que concentra poder económico, poder político y el poder de convencer a los demás miembros del sistema que su visión del mundo es la que mejor representa los intereses del conjunto. Lograr hegemonía en la arena de las relaciones internacionales alude, entonces, a la capacidad de una nación para articular los intereses de otras naciones bajo los suyos (Modelski y Thompson, 2002, citados en Bowsell, 2004). Un Hegemón, en el sistema mundo, es un estado cuyo predominio sobre la economía mundial es de tal magnitud, que el resto de los estados dependen de su crecimiento (Wallerstein, 1984, citado en Bowsell, 2004) y, por lo tanto, los intereses económicos del resto de las naciones –en particular, de las naciones que forman parte del centro capitalista- dependen de los intereses del poder hegemónico.

EE.UU. COMO HEGEMÓN MUNDIAL

De momento, el rol hegemónico está en manos de los Estados Unidos. Es, de lejos, la economía más grande y representa casi un cuarto del PBI mundial; su moneda es usada como reserva internacional por la mayoría de los países del mundo; es el mayor exportador de capital, con el 17% del total de los flujos de capital y el 20% del total de stock de capital extranjero en el mundo y en sus mercados de valores se mueve el mayor volumen de transacciones del planeta. Es, asimismo, el importador más importante, absorbiendo el 13% del total de las importaciones del mundo.

Tabla 1
Valor de mercado de las principales bolsas de valores del mundo

Bolsa de valores	Valor de Mercado (Billones de US\$)
Nueva York	9,6
Tokio	3
NASDAQ	2,8
Londres	2,2
Euronext	2,2
Shangai	2
Madrid	1,8
Hong Kong	1,8
Toronto	1,3
Bombay	1,3
Frankfurt	1,1
Bolsa Nacional de India	0,97
Sao Paolo	0,92
Suiza	0,85
Australia	0,84
Johanesburgo	0,6

Fuente: <<http://www.loansandcredit.com/worlds-largest-stock-exchanges/>>

Tabla 2
Estados Unidos y el Mundo: Economía

	Estados Unidos (miles de millones de US\$)	% del total Mundial
PBI ¹	14.799	24,0%
Flujo de IED ²	312	16,8%
Stock de IED ²	3.162	19,5%
Importaciones ³	2.169	13,20%

1: World Economic Outlook Database, abril 2010.

(<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/01/weodata/index.aspx>).

2: UNCTAD World Investment Report 2009.

3: WTO Internacional Trade Statistics 2009.

Los Estados Unidos son, por lo tanto, un socio comercial indispensable para una gran cantidad de países, empezando por los países de la Unión Europea, además de ser la principal fuente de Inversión Extranjera Directa.

No obstante, la importancia relativa de los Estados Unidos ha ido decayendo sostenidamente desde hace aproximadamente 50 años, cuando eran una nación mucho más poderosa. En 1960, los Estados Unidos controlaban el 35% del PBI mundial y eran el mayor exportador de manufacturas del mundo; para 1970, el porcentaje había disminuido al 30% del PBI mundial². Para 1980, su participación se redujo al 25%³ y se ha mantenido sin grandes variaciones hasta hoy.

Tabla 3
PNB de las mayores economías del mundo (2010)

	PNB Miles de Millones US\$ corrientes	PNB per cápita (US\$ corrientes)
Estados Unidos	14.624,18	47.131,95
China	5.745,13	4.282,89
Japón	5.390,90	42.325,23
Alemania	3.305,90	40.511,83
Francia	2.555,44	40.591,43
Reino Unido	2.258,57	36.298,39
Italia	2.036,69	33.828,55
Brasil	2.023,53	10.470,90
Canadá	1.563,66	45.887,74
Rusia	1.476,91	10.521,79
India	1.430,02	1.176,06

Fuente: FMI, World Economic Outlook database, enero 2011.

La actual coyuntura mundial está fuertemente marcada por la crisis financiera global, la primera desde 1929 que tiene su epicentro en los EE.UU. Esta crisis, sin embargo, es un episodio de una historia que tiene varias décadas en gestación.

Durante el período de oro de la hegemonía estadounidense, comprendido entre el fin de la II Guerra Mundial y el inicio de la déca-

2 Ver: <<http://equity-analyst.com/world-gdp-us-in-absolute-term-from-1960-2008.html>>

3 Ver: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/01/weodata/index.aspx>>

da de 1970, EE.UU. creció como la primera potencia económica, con una capacidad competitiva de tal magnitud, que podían disputar el mercado interno de cualquier país; era, además la mayor potencia vencedora de la Alemania Nazi y, paralelamente, centro del mundo en desarrollo cultural (Wallerstein, 2003).

A decir de Brenner, la fuerza del arrastre de la economía norteamericana sobre el resto de la economía mundial y el éxito que tuvo ese arrastre fue –paradójicamente– el inicio de una crisis de largo aliento. Con el decidido apoyo de Estados Unidos, Asia y Europa –más concretamente Alemania y Japón, las potencias derrotadas en la II Guerra Mundial, súbitamente convertidas en aliadas–, pudieron competir con los EE.UU. en los mercados mundiales, desde la segunda mitad de la década de 1960. Este fenómeno se tradujo en decrementos constantes de los niveles de rentabilidad para las empresas manufactureras estadounidenses: entre 1965 y 1973, las empresas manufactureras en EE.UU. vieron caer sus ratios de rentabilidad en 40% (Brenner, 1999: 95). Mientras tanto, Japón y Alemania no hacían más que prosperar: entre 1961 y 1967 Japón duplicó sus exportaciones y las volvió a duplicar entre 1967 y 1971, incrementando su participación entre los mayores exportadores mundiales del 7.6% al 13% del total del mercado mundial en aquel período, todo esto bajo el impulso de su impresionante crecimiento de productividad, a un ritmo de 12.5% anual (Brenner, 1999: 112-114). Alemania, por su parte, siguió un patrón muy similar, aunque con resultados menos espectaculares: la productividad en la manufactura alemana creció a una tasa promedio del 5.7% anual entre 1965 y 1969, con tasas de crecimiento de sus exportaciones del 10% anual (Brenner, 1999: 114-115).

En un primer momento, el fortalecimiento de Japón y Alemania se dio a costa de un retroceso en la posición de los EE.UU. pero, en un segundo momento, afectó al conjunto las economías capitalistas avanzadas y se tradujo en una crisis global, que se presentó a inicios de la década de 1970 (Brenner, 1999). El fortalecimiento de Alemania y Japón dio también paso a una reorganización del mapa económico mundial, incrementando el peso económico de Asia y –particularmente– de Europa que es, hoy en día, la única entidad económica comparable con EE.UU.

Retomando la idea de una crisis de largo aliento, Beinstein (1999) hace hincapié en analizar cómo, desde inicios de la década de 1980, las crisis financieras del capitalismo se propagan desde la periferia hacia el centro del sistema ocupado, hoy en día, por los Estados Unidos.

En efecto, los últimos 30 años, el capitalismo periférico ha sufrido una serie de crisis financieras con efectos devastadores: la crisis de la deuda de 1982, la crisis mexicana de 1994 y la crisis asiática

de 1997. A decir de Beinstein (1999) las crisis reflejaban un agotamiento del capitalismo como sistema, a medida que las sucesivas crisis financieras se presentaban en economías con mayores niveles de desarrollo cada vez.

La actual crisis financiera, que detona en los EE.UU., el centro del sistema capitalista, marca un acontecimiento de singular importancia, debido a su propia magnitud y al efecto del contagio en otras economías, aspectos ambos que, comparados con los anteriores episodios de crisis, tienen repercusiones mucho mayores. Datos del Fondo Monetario Internacional⁴ permiten hacer seguimiento a la tendencia: a inicios de la década de los '80 México, el epicentro de la crisis, sufrió una caída de -3,4% en su PBI (para 1983); América Latina decreció en 2,4% y el PBI mundial, si bien no observó un decrecimiento, redujo su dinamismo al 0,7% (en 1982). La siguiente crisis, iniciada nuevamente en México, provocó una caída del -6,2% del PBI mexicano para 1995 y el crecimiento de América Latina se redujo del 5,3% al 3,8%, aunque el efecto sobre el crecimiento del PBI mundial fue poco significativo. La crisis asiática de fines de los '90 produjo una caída de -10% del PBI tailandés (1998), redujo el crecimiento del PBI asiático a 1,2% en 1998 (desde un 6.1 en 1996) y redujo el crecimiento del PBI mundial del 4,2% en 1997 al 2.6 en 1998. La actual crisis, ha provocado una caída de -2,4% en los EEUU, -4,6% en Europa y -0,6% en el mundo (datos de 2009). Es decir, que mientras más cerca del centro estalle la crisis, su efecto sobre la economía global es más agudo.

En el ámbito político, la capacidad de influencia de los EE.UU. se ha visto también drásticamente disminuida. Esta tendencia es percibida por Wallerstein (2003) también como una tendencia de largo plazo y, en este contexto, las demostraciones de fuerza que se han sucedido desde la primera invasión a Irak en 1991 son un reflejo de la incapacidad de Washington para articular las voluntades del resto del mundo y alinearlas a sus intereses. El declive de la influencia de los EE.UU. se ve profundizado por la ola de gobiernos progresistas de América Latina, que –con matices- asumen medidas claramente nacionalistas y contrarias al acostumbrado intervencionismo de los EE.UU. –con relativo éxito-. En otras latitudes, lo que se ha empieza a conocer como “la segunda revuelta árabe”, luego de la caída de Ben Alí en Túnez y de Mubarak en Egipto⁵, ha sido señalado como una clara pérdida para los Estados Unidos⁶. Independientemente de cómo

4 Ver <<http://www.imf.org/external/ns/cs.aspx?id=28>>

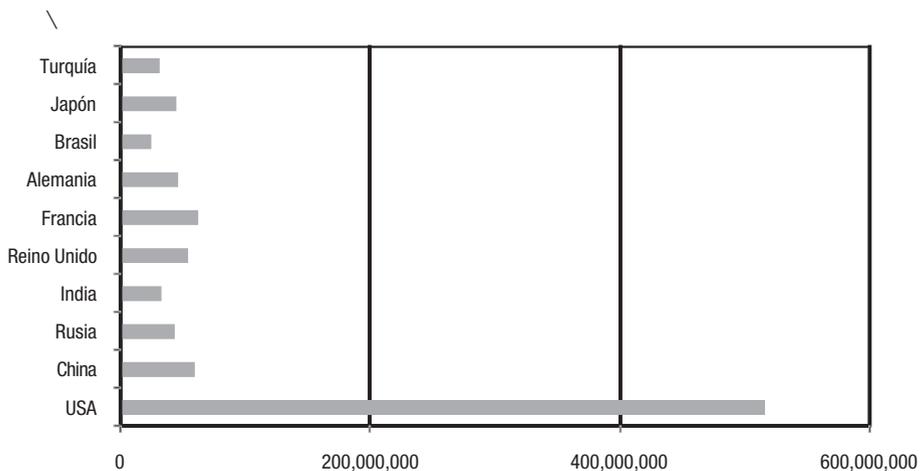
5 Ver <http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2011/01/110126_egipto_protestas_zibell_ao.shtml>

6 Ver <<http://www.iwallerstein.com/the-second-arab-revolt-winners-and-losers/>>

se reacomoden las fuerzas en el mediano plazo, los procesos contrahegemónicos desatados no podrán ser revertidos fácilmente.

Le queda, a los EE.UU., un poder militar que no ha menguado y que tiene una dimensión sin precedentes. Poder que, por otro lado, no puede ser utilizado indiscriminadamente y cuyo costo de mantenimiento y de funcionamiento se hace cada vez más oneroso. El gasto militar de los EE. UU. (515.4 mil millones de US\$) equivale a 1,3 veces el gasto militar de las siguientes 9 potencias militares mundiales juntas (394.8 mil millones de US\$); su poder de fuego es cuantitativamente superior en sistemas militares aéreos y navales (aunque no así en sistemas terrestres – ver tabla4)

Gráfico 1
Gasto militar de las 10 mayores potencias mundiales (miles de US\$)



Fuente: globalfirepower.com

Tabla 4
Las mayores potencias militares del mundo en cifras

	USA	China	Rusia	India	Reino Unido
Posición	1	2	3	4	5
Personal Militar activo	1,385,122	2,255,000	1,245,000	1,325,000	195,000
Militares en reserva activa	1,458,500	800,000	2,400,000	1,155,000	233,860
Armamento aéreo	18,169	1,900	3,888	1,007	1,891
Armamento terrestre	29,920	31,300	79,985	10,340	5,121
Unidades navales	1,559	760	526	143	139
Sistemas de artillería	5,178	14,000	13,585	4,175	455
Portaaviones	11	1	1	1	2
Destruyores	50	21	15	8	11
Fragatas	92	42	19	16	21
Submarinos	75	68	61	18	17
Patrullas costeras	100	368	72	43	9

Fuente: globalfirepower.com

El abrumador poderío militar de los Estados Unidos refuerza el rol que adquirieron como el más importante árbitro global luego de la II Guerra Mundial. Sin embargo, esta superioridad militar es claramente insuficiente para garantizar a los EE.UU. el logro inmediato de sus objetivos geopolíticos: para más datos está la costosa guerra contra Irak, que ya lleva casi 8 años de duración y que drena diariamente la increíble suma de 243 millones de dólares del Tesoro estadounidense, ha costado la vida de más de 4,000 soldados estadounidenses, ha muerto una cantidad indeterminada de “contratistas” –el moderno equivalente de los mercenarios- y, según estimaciones, más de 100.000 civiles ⁷. La situación en Afganistán no es mucho mejor. Ninguna de estas invasiones ha finalizado con una victoria de los EE.UU. y la situación es tan complicada, que la única salida, es la de retirar las tropas de ocupación.

En suma, los EE.UU. tienen cada vez menos poder en la esfera económica, en la esfera diplomática y en la esfera militar como en el ámbito militar. Como veremos a continuación, estas señales son vistas como una clara evidencia de que el rol hegemónico de los EE.UU. está llegando a su fin y de que el mundo parece haber ingresado a una fase

⁷ Ver: <<http://usliberals.about.com/od/homelandsecurit1/a/IraqNumbers.htm>>

de transición. Y las transiciones, como la historia nos enseña, nunca son ordenadas, justamente porque el declive del poder hegemónico abre un campo de disputa por la ocupación de ese espacio, entre los estados que disponen de capacidad económica y política para suceder al hegemón. Pero además, es en las transiciones que se manifiestan los intereses de aquellos grupos sociales que se han visto marginados del orden mundial en un período determinado. Las transiciones son, por lo tanto, un campo de disputa geopolítico y geo-económico.

LA TRANSICIÓN HEGEMÓNICA

En su reseña sobre la historia del capitalismo, Arrighi (Arrighi, 1994; Arrighi y Silver, 2001), nos guía a través de cuatro ciclos hegemónicos: el primer ciclo de dominación del capital comercial de las ciudades-estado del norte de Italia (entre el s. XV hasta fines del s. XVI.); el segundo ciclo de dominación holandesa, entre fines del s. XVI y fines del s. XVIII; el tercer ciclo de hegemonía inglesa, desde mediados del s. XVIII hasta principios del s. XX y el cuarto ciclo, de hegemonía estadounidense, desde fines del s. XVIII hasta nuestros días.

El primer ciclo hegemónico, nos dice Arrighi, fue el ciclo de las ciudades-estado del norte italiano y tuvo una duración aproximada de un siglo y medio, desde mediados del siglo XV hasta inicios del siglo XVII (Arrighi y Silver, 2001). Al inicio, las ciudades del norte de Italia fueron un enclave atípico en medio del sistema de poder medieval pero, a medida que éste culminaba su decadencia, las ciudades del norte italiano se organizaron en un subsistema de jurisdicciones políticas, cuya unidad dependía del equilibrio de poder y de una densa y extensiva red de diplomáticos residentes (Arrighi, 1994) ¿En qué se basó el poder de las ciudades-estado del norte de Italia? Arrighi señala tres pilares: i) la acumulación de capital a partir del comercio de larga distancia y del manejo de las finanzas; ii) la comercialización de la guerra y iii) el desarrollo de la diplomacia residente (Arrighi, 1994).

El monopolio del comercio entre Europa y los territorios orientales de China e India fue la base del poder económico de las ciudades del norte italiano. Únicamente Portugal y España intentaron romper dicho monopolio (Arrighi, Giovanni, 1994). Durante el siglo XVI, España fue el estado más poderoso de Europa. Sin embargo, dicho poder fue utilizado por la casa imperial de Habsburgo y por el papado para salvar lo poco que quedaba del sistema medieval de poder; en vez de ser una fuerza propulsora de una transición hacia un nuevo sistema de poder y, finalmente, España terminó trabajando para los banqueros italianos. Ya en el siglo XV el sistema medieval de poder se había deteriorado hasta un punto de no retorno (Arrighi 1994: 41), así que los esfuerzos de la corona Española estaban destinados al fracaso.

A fines del siglo XVI y a inicios del siglo XVII, los permanentes conflictos armados entre las dinastías europeas generaron incrementos importantes en la presión tributaria de los súbditos, lo cual inflamó las protestas populares en contra de los soberanos. Por otro lado, las continuas guerras disgregaron las redes de comercio intra-europeo, imprescindibles para mantener la actividad económica que costearía los esfuerzos bélicos y que proveían los medios de vida para los súbditos de los reinos europeos.

El caos sistémico estalló durante la guerra de los 30 años (1618 – 1648). En ese marco, las Provincias Unidas generaron y lideraron propuestas orientadas a una reorganización significativa de Europa. Dichas propuestas ganaron adeptos, particularmente entre los adversarios de España (Inglaterra, Francia y Suecia). Al finalizar la guerra de los 30 años, el tratado de Westfalia y los acuerdos interestatales posteriores abrieron paso a:

- Un sistema interestatal europeo en el que la ley y el poder se regulan entre estados, en vez de regularse por encima de los estados:
- Una serie de acuerdos que protegieron a los civiles no beligerantes en los casos de guerra entre soberanos; lo cual se aplicó en particular para proteger a los comerciantes y a la actividad del comercio en los casos de guerras.
- Mecanismos de protección a la propiedad privada (Arrighi, 1994: 44-45)

Este esquema de poder fue ampliamente aprovechado por el estado y la burguesía de las Provincias Unidas, que lograron controlar extensas redes de comercio marítimo y de financiamiento internacional, al mismo tiempo que se convertían en el actor políticamente más poderoso de Europa (Arrighi, 1994: 45). Francia e Inglaterra, los poderes emergentes de esa época, intentaron subyugar a las Provincias Unidas bajo su mando, infructuosamente. Al no lograrlo, intentaron disputar la base económica del poder de las Provincias Unidas: las rutas comerciales marítimas.

En este intento es que se inscriben los esfuerzos colonialistas de la época y las disputas coloniales entre los dos poderes, aspirantes a hegemones. No obstante, Inglaterra y Francia empezaron su carrera colonial relativamente tarde, y no estaban en condiciones de desplazar a los portugueses, españoles y –sobre todo- a los holandeses de las posiciones estratégicas del comercio internacional. Francia e Inglaterra intentaron remontar su desventaja mediante una combinación de colonialismo de asentamientos, esclavismo capitalista y nacionalismo económico (Arrighi, 1994: 49).

El colonialismo de asentamientos promovió la iniciativa de los colonos para encontrar oportunidades de ganancia; el esclavismo capitalista resolvió los problemas de escasez de fuerza de trabajo y el nacionalismo económico –con el mercantilismo como ideología central– sentó las bases para el establecimiento de las economías nacionales (Arrighi, 1994: 49-50). Inglaterra supo llevar la delantera en este proceso, apoyándose en su poder económico para manejar el equilibrio de fuerzas en Europa a favor suyo, manteniendo a sus contendientes –en particular a Francia– ocupándose de los conflictos en su propio territorio, sin oportunidad de enfrentar militarmente a Inglaterra.

El conflicto de poder se resolvió finalmente al final de las guerras napoleónicas, con el tratado de Viena en 1818, cuando Inglaterra emerge como el nuevo hegemón de un sistema que llevó el colonialismo y el libre comercio a límites insospechados hasta entonces. En el plano social, la respuesta sistémica a las revoluciones de Francia (1789) y la revolución de las colonias estadounidenses (1775) fue la consolidación de los derechos de las clases propietarias y de la autodeterminación del germen burgués de las colonias inglesas en América.

Inglaterra fue el actor hegemónico hasta el final del siglo XIX. A partir de entonces, fue perdiendo el control del equilibrio de poder en Europa y, finalmente, el equilibrio de poder global (Arrighi, Giovanni, 1994: 58). Para ese entonces, los Estados Unidos y Alemania ya empezaron a cuestionar el poder inglés. Pero, mientras que los EE.UU. pudieron realizar una expansión territorial y económica hacia adentro, ocupando paulatinamente la gran extensión territorial de su país a tiempo de atraer para sí la fuerza de trabajo y las capacidades empresariales de los emigrantes del resto del mundo, Alemania se veía siempre constreñida por su situación geográfica y su incapacidad de expansión territorial (Arrighi, 1994: 58-65) –lo cual, a la postre, explicaría su obsesión por la conquista militar de Europa, que desató las dos guerras mundiales del siglo XX.

El efecto de las dos Guerras Mundiales del siglo XX fue devastador y no quedó en pie prácticamente nada del orden mundial posterior a la paz de Westfalia. En otras palabras, no sólo estuvo en pugna el puesto hegemónico del capitalismo global, sino también la relación de vasallaje de las muchas colonias Europeas en Asia y África. Estos elementos, sumados a las pretensiones de autodeterminación de las élites latinoamericanas y el reto presentado contra la legitimidad del propio capitalismo desde la revolución rusa, y las movilizaciones de trabajadores en los países centrales, planteaban un problema de significativa importancia a la hora de reorganizar el mapa de fuerzas global post 1945.

Los Estados Unidos, luego de la victoria obtenida en la II Guerra Mundial comprendieron aquella situación y promulgaron un orden mundial que en los principios confería una ampliación de la ciudadanía para las clases trabajadoras (de los países centrales) y el derecho a la autodeterminación nacional a las clases dominantes de los países periféricos (Arrighi y Silver, 2001: 276), bajo el manto de un esquema de ciudadanía global expresado en la declaración de los derechos humanos.

En cada período de transición hegemónica que Arrighi nos describe, se observan dos patrones que recurrentemente se presentan en forma paralela: por un lado, la intensificación de la competencia económica entre los estados que se fortalecen lo suficiente como para suceder al poder hegemónico, competencia marcada por la disminución de la rentabilidad en las esferas de la producción y el comercio y la financiarización de la economía mundial y, por otro lado, la intensificación de las revueltas sociales, de los grupos cuyos intereses se han visto marginados del orden mundial imperante. Luego de un momento de caos sistémico, en el que la contienda por la ocupación del poder hegemónico se resuelve con una masiva, cruenta y costosa conflagración bélica, emerge un nuevo poder hegemónico, aquel capaz -económicamente y militarmente- de sentar las bases de un nuevo orden internacional, cuyo inicio es marcado por un evento/hito de pacificación mundial. Pero además, el poder hegemónico es capaz de incorporar selectivamente algunas demandas sociales como elementos integrales del nuevo orden.

La detallada observación de algunos patrones clásicos de las transiciones hegemónicas conducen a Arrighi y varios otros teóricos – Wallerstein, Boswell entre otros- a considerar que el sitio hegemónico de los Estados Unidos está en declive y nos encontramos ante una situación de transición hegemónica: la aguda financiarización como respuesta a una crisis económica en el plano real (Arrighi, , 1994; Arrighi y Silver, 2001; Arrighi, 2007); la pérdida de capacidad de influencia en los asuntos globales, la cada vez más cuestionable eficacia militar (Arrighi y Silver, 2001; Wallerstein, 2002; Wallerstein, 2003) y la emergencia de presiones sociales cada vez más fuertes que desbordan las capacidades de regulación sociopolítica del sistema (Wallerstein, 2010).

Arrighi es muy claro al observar que la principal –pero por supuesto no la única- diferencia entre la presente fase de transición y las anteriores, es la evidente divergencia entre el declinante poder económico y la inalterada supremacía militar de los EE.UU., lo cual hace improbable una conflagración bélica con los poderes emergentes (world disorder). Poderes emergentes que, sin embargo, están allí: Wallerstein (2003) vislumbra como posibles contendientes dos ejes:

uno formado por Alemania-Francia-Rusia y otro posible formado por China, Japón y Corea; Boswell, por su lado, sólo visualiza a la Unión Europea como posible sucesor de EE.UU. (Boswell, Terry, 2002) -aunque con el reciente ataque al Euro vía Grecia, será necesario esperar para ver cuán fuerte sale la UE de este trance.

La apretada reseña de argumentos acerca del fin de la hegemonía estadounidense y el inicio de una fase de transición arriba señalada, nos obliga a preguntarnos nuevamente acerca del rol de China en este contexto. Ya Gunder Frank (1998) cuestionó el sello eurocentrista que la elaboración de la corriente del sistema-mundo había asumido desde su inicio y argumentó que las tendencias históricas del capitalismo, cuando son vistas más allá del “estrecho” marco de la última mitad de milenio, nos permiten observar al Asia –concretamente, China- como un polo geopolítico de gran importancia en la historia mundial. Frank argumenta que, desde una perspectiva de más largo plazo, el resurgimiento económico y político del este asiático muestra una tendencia de regreso a una posición de privilegio en la gobernanza mundial. Arrighi, en su última obra (2007) coincide con Frank en asignarle a China un rol pivote en el probable orden mundial que se viene en el futuro próximo.

¿Será China un próximo hegemón? Hay poca claridad respecto a ese tema: en primer lugar, es necesario considerar que las tendencias históricas son eso, tendencias, no leyes inmutables que condenan a las naciones -y, con ellas, al sistema mundial- a seguir un destino pre-escrito. En segundo lugar, la configuración del (des)orden geopolítico actual dista mucho de la combinación de elementos que se encuentran incluso en las tendencias teóricas más sofisticadas. En tercer lugar, las actuales presiones sobre los recursos naturales mundiales amenazan con frenar en seco el actual paradigma de crecimiento sin fin, lo cual pone en cuestión no sólo el curso del desarrollo chino, sino el del planeta entero.

Dicho esto, es importante destacar que la evidente decadencia de los EE.UU. como hegemón del sistema mundo abre la posibilidad a un margen de acción mucho más amplio para todos aquellos actores que han estado acumulando poder económico y político los últimos 50 años. En ese sentido, una China que se ha posicionado como la segunda economía del mundo, como la segunda potencia militar y como un interlocutor y aliado creíble para un mundo abrumado por el unilateralismo de EE.UU., es un actor de peso en el futuro inmediato del sistema. La actual correlación de fuerzas hace previsible un futuro en el que la China se embarque en una serie de alianzas más o menos flexibles, siempre en función del logro de sus propios objetivos geopolíticos –entre los que se prioriza su integración territorial-; alianzas que no descartarán asociaciones tácticas con los EE.UU.

CHINA Y AMÉRICA LATINA

TENDENCIAS DE LAS RELACIONES COMERCIALES ENTRE CHINA Y AMÉRICA LATINA

China es hoy la segunda economía del mundo, después de EE.UU. y Japón; es también el primer exportador mundial de mercancías, por delante de Alemania y EE.UU.; y está entre los 15 principales proveedores de inversión directa extranjera en el mundo. América Latina, en conjunto, tiene un PBI que equivale al 80% del PBI de China (3.98 vs. 5.74 billones de dólares).

En el plano del comercio internacional, China es mucho más importante para América Latina que esta última para China; América Latina absorbe el 3% de las exportaciones chinas y es el origen del 3,8% de las importaciones de China (Jenkins, Dussel et al., 2009). Por otro lado, China es el destino del 11% de las exportaciones latinoamericanas.

Las relaciones comerciales entre América Latina y China han pasado por tres momentos que marcan patrones distintos de integración en los últimos lustros⁸:

- Entre 1990 y 1995, se observa un primer momento de superávit comercial para América Latina, con un promedio anual de US\$ 205.4 millones de dólares.
- Entre 1995 y 2000, se presenta un segundo momento en el que se revierte la tendencia y América Latina presenta déficit con China, en un promedio anual de 3.857 millones de dólares.
- Entre 2000 y 2008 el déficit de América Latina con China crece progresivamente, hasta un promedio anual de 28.355 millones de dólares.

Durante estos años, los patrones de especialización se van profundizando, lo cual se expresa en superávits crecientes para América Latina en productos primarios (para 2008, la cifra es de 21.380 millones de dólares), mientras que China presenta superávit en productos industrializados, en el orden de 69.759 millones de dólares. Más aún, en productos de alta tecnología, la China ha logrado un salto desde un superávit de 1.772 millones de dólares el 2000, hasta 32.000 millones el año 2008.

Un segundo ámbito de relaciones entre América Latina y la China, el de la inversión directa. El incremento del poderío económico

8 Cálculos propios, con datos de CEPAL. Panorama de la Inserción Internacional de América Latina – ver <http://www.cepal.org/Comercio/paninsal/Anexo2008_2009/espanol/cuadroestadisticos.htm>

de la China le ha posibilitado ser un importante inversor, especialmente en Asia. China ha invertido en el mundo, un total de 55 mil millones de dólares en 2008; de ese total, el 70% se destinó a Hong Kong; 5.5 mil millones al África, pero concentrando 4.8 mil millones de dólares sólo en Sudáfrica. América Latina ha recibido 3.7 mil millones de dólares, con el 98% de ese total destinado a los paraísos fiscales de las Islas Caimán (China, Ministry of Commerce of People's Republic of, 2009).

No obstante, hay anuncios de importantes inversiones chinas en América Latina para los próximos años: 20 mil millones de dólares en Venezuela en petróleo, 1,400 millones de dólares en Perú, en minería; más de 60 mil millones en Brasil, en varios rubros y 10 mil millones en Argentina⁹.

En este escenario, Jenkins (2009) observan que China está compitiendo cada vez más intensamente con América Latina en sus mercados internos y en los mercados de exportación de bienes manufacturados intensivos en empleo no calificado. De momento, no existe evidencia de que China esté compitiendo con América Latina por la atracción de inversión directa extranjera, pero esto puede suceder en un futuro próximo. En general, todos los países sentirán el efecto de las presiones competitivas de las manufacturas chinas, especialmente en los mercados internos, pero se espera que afecten particularmente a México y los países centroamericanos, que compiten con China en el mercado de EE.UU.

El efecto del crecimiento chino sobre los mercados de commodities en los que América Latina se especializa, ha generado efectos positivos muy importantes para nuestros países, aunque aquellas economías importadoras netas de petróleo se han visto menos favorecidas (Jenkins y Dussel et al. 2009: 245).

Un balance preliminar del estado de las relaciones entre China y América Latina muestra una tendencia creciente hacia los superávits comerciales en favor de China; tendencia que refuerza y puede profundizar el patrón de especialización primario exportador de América Latina (Jenkins, Dussel et al., 2009: 249). De hecho, si América Latina no asume una estrategia más proactiva orientada explícitamente a contrarrestar dicha tendencia, los efectos sobre la estructura productiva de nuestros países pueden tener consecuencias severas para el empleo y la producción.

9 Ver <<http://www.elpais.com.uy/100919/ultmo-516296/ultimomomento/china-refuerza-su-presencia-economica-en-america-latina>>

TENDENCIAS DE LAS RELACIONES POLÍTICAS DE CHINA Y AMÉRICA LATINA

La política oficial de China hacia América Latina incorpora una serie de postulados que son de rigor en este tipo de documentos, refiriéndose a la necesidad de promover la paz, la cooperación bilateral en todos los campos del desarrollo, la promoción del comercio y las inversiones, la cooperación militar y en temas de seguridad y otros¹⁰.

Un principio elemental de las relaciones de China y América Latina, que marca una característica diferenciadora en el protocolar lenguaje de los documentos oficiales, es el de Una China; vale decir, el apoyo a la total reunificación de China y el no reconocimiento de Taiwán¹¹. Es motivo de preocupación para China, el hecho de que la mitad de los países que aún mantienen relaciones diplomáticas con Taiwán están en Centroamérica y el Caribe. La disputa entre China y Taiwán en esta región, se ha concentrado fuertemente en la capacidad de traspasar ayuda económica. No obstante, la visión china es pragmática y le permite algún margen de acción en el terreno diplomático, como sucede con Panamá, que, pese a mantener relaciones diplomáticas con Taiwán, es sede de una oficina de comercio china¹².

Sobre esa base, el gobierno chino hace explícitas sus expectativas de que la relación entre China y América Latina le permita fortalecer el carácter multilateral de la discusión de los grandes temas mundiales y señala explícitamente su intención de apoyar las aspiraciones de los países latinoamericanos para tener una presencia más importante en los foros internacionales.

En el terreno de lo práctico, (Cesarin, año) observa que China prioriza relaciones con Argentina, Brasil Chile, Cuba, México, Perú, Panamá, Colombia y Venezuela, en función de:

- Su dinamismo económico
- Su riqueza en recursos naturales
- Su peso político y su capacidad de generar consensos en la región
- Sus coincidencias políticas en el plano internacional
- Su posición geoestratégica
- Su nivel de recepción de emigrantes chinos.

10 Ver <http://www.gov.cn/english/official/2008-11/05/content_1140347.htm>

11 Ídem

12 Martínez, José Gabriel: China y América Latina: cooperación, competencia y dependencia <http://www.politica-china.org/nova.php?id=1374&lg=gal>

Por su parte, Martínez percibe dos patrones de relación entre los países de América Latina y China (Martínez, s/f): el primero, de competencia y diplomacia, entre China, por un lado, y México y Centroamérica, por el otro; el segundo patrón, comprende una combinación de cooperación y dependencia. En este segundo grupo se pueden segmentar tres tipos de relacionamiento: el de Brasil y Argentina, el de Chile y Perú y el de Venezuela, Bolivia y Ecuador.

Dos ejes marcan la relación entre México y Centroamérica y China: el comercio y la diplomacia (Martínez, s/f: 3-5). El crecimiento chino ha desplazado a México como segundo socio comercial de los Estados Unidos debido principalmente a la concurrencia de dos factores: el ingreso de China a la OMC y la política de apertura china que ha logrado atraer los patrones de deslocalización industrial hacia su territorio, justamente en los rubros de alta intensidad de mano de obra en los que México se estaba especializando. Por otro lado, el desarrollo de la industria textil de exportación China ha logrado desplazar del mercado estadounidense a los países Centroamericanos que tienen tratados de libre comercio con Estados Unidos. Paralelamente (según lo que adelantamos líneas arriba), el esfuerzo de la diplomacia china en Centroamérica se concentra en convencer a los países de la región, mediante generosos paquetes de ayuda, que rompan relaciones con Taiwán e instalen relaciones con China. Taiwán sigue la misma estrategia, y varios países centroamericanos han estado jugando a beneficiarse de esta competencia.

En América del Sur, se observa una combinación de cooperación y dependencia (Martínez, s/f: 5). En primer lugar tenemos a Brasil, que desde hace varios años, bajo el liderazgo de Lula, empezó a profundizar las relaciones con China, con la intención de apalancar mutuamente sus intereses en los foros internacionales (Martínez, s/f: 5-6). Las relaciones comerciales entre China y Brasil han sido ampliamente beneficiosas para los exportadores brasileños de materias primas (principalmente hierro y soja), pero la penetración comercial de China con productos industrializados genera reacciones adversas en los segmentos empresariales dedicados a la producción industrial. Algo similar ocurre con Argentina en términos de su relación comercial con China; las exportaciones argentinas se concentran en soja, petróleo, cobre, pulpa de madera y otros bienes primarios, mientras que China exporta bienes de capital y maquinaria (Martínez, s/f: 8).

Perú y Chile son los dos únicos países que, en este momento, tienen acuerdos de libre comercio firmados con China (Martínez, s/f: 7), logrando una particular relación de complementariedad, centrada en la actividad minera: Perú y Chile atraen capital chino para la explota-

ción y exportan minerales. Paralelamente, el ingreso de bienes manufacturados chinos ha provocado la voz de alarma de los industriales peruanos (Martínez, s/f: 7-8).

Los países del ALBA, entre los que se destacan Bolivia, Venezuela y Ecuador, intentan una aproximación a la China que les permita reducir la influencia de los EE.UU. en la región (Martínez, s/f: 9). Venezuela tiene una serie de proyectos conjuntos, pero su interés principal consiste en ser el principal proveedor latinoamericano de petróleo a la China. China, por su parte, hace explícita su intención de no interferir en las relaciones entre los EE.UU. –el mayor consumidor de productos chinos en el mundo- y América Latina (Martínez, s/f: 9). Con Bolivia, la China tiene una serie de proyectos de infraestructura, y un convenio para construir un satélite que ampliará significativamente la cobertura de los servicios de telecomunicaciones bolivianos. El Ecuador, por su parte, hizo una serie de anuncios de proyectos conjuntos en infraestructura y en inversión para explotación de petróleo; no obstante, han surgido tensiones debido a la condiciones que pone la contraparte china para el financiamiento de los proyectos (Martínez, s/f).

Como se puede observar, los intereses de china en América Latina están claramente orientados a acceder a las materias primas que nuestros países producen, mientras exporta productos manufacturados. En efecto, el crecimiento económico de China le ha exigido importaciones crecientes de minerales y petróleo, tal como se puede apreciar en la 5.

Tabla 5
China: Importaciones de combustibles y minerales y metales

	Valor (millones de US\$)	Porcentaje del total de importaciones		
	2000	2008	2000	2008
Combustibles	20.637	168.777	9,2	14,9
Minerales y metales	13.302	138.627	5,9	12,2

Fuente: unctadstat.unctad.org

Un análisis aparte merece la creciente dependencia china de combustibles importados, particularmente petróleo. Entre 2004 y 2009, China ha incrementado sus importaciones de petróleo desde los 1.2 millones de barriles/día a los 4.2 millones de barriles/día¹³.

13 <http://www.indexmundi.com/china/oil_imports.html>

La Agencia Internacional de Energía (IEA, por sus siglas en inglés) le dedicó la edición 2008 de su anuario World Energy Outlook a analizar las tendencias energéticas de China e India. Sus conclusiones más importantes fueron las siguientes (International_Energy_Agency, 2007: 117-134):

- La importancia de China e India como consumidoras de energía continuará en ascenso en los próximos 20 años. El escenario de referencia prevé un crecimiento de 3,2% para la China
- Ambos países dependen principalmente del carbón, producido internamente.
- La producción de carbón aumentará en ambos países, pero no lo suficiente como para copar la demanda
- El crecimiento de la demanda de petróleo de China se situará en 3,7% anual en el escenario de referencia; 2,8% si aplica una política de energía alternativa y en más de 4% en un escenario de alto crecimiento económico.

En este momento, China ya es el segundo importador de petróleo del mundo. En cualquiera de los escenarios delineados más arriba, sus importaciones seguirán creciendo en las próximas décadas. Información de prensa¹⁴ Para 2010, la China superó a los EE.UU. como el mayor consumidor de energía del mundo (siendo su principal fuente el carbón); es el segundo consumidor de petróleo, con 9,2 millones de barriles/día, detrás de los EE.UU., que consumen 19 millones de barriles/día.

Este escenario tiene importantes implicaciones geopolíticas, como lo señala Chen (2008): el 50% de las importaciones chinas de petróleo provienen del medio oriente, y un 30% del África; un 80% del petróleo que China importa debe pasar por el estrecho de Malaca, una región en la que los EE.UU. tienen una influencia considerable. En ese contexto, el fortalecimiento de las relaciones entre China e Irán es clave para la seguridad energética de China. China intenta equilibrar sus relaciones con Irán y Estados Unidos en un terreno altamente conflictivo: por un lado, desea reducir la influencia de EE.UU. en la zona, pero por otro lado, no puede enfrentarse abiertamente a los EE.UU. cuando éstos arremeten contra Irán en los foros internacionales (Chen, 2008: 2'17). Es en este contexto que se debe leer el interés de Venezuela por incrementar su cuota de exportación de petróleo a la

14 <<http://online.wsj.com/article/SB10001424052748703720504575376712353150310.html>>

China. En la próxima sección detallaremos las implicaciones geopolíticas que estos elementos arrojan.

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES: LOS CAMINOS POSIBLES

En la anterior sección pudimos observar varios elementos que evidencian la falta de una respuesta conjunta de los países latinoamericanos en relación al desafío chino. La ausencia de un posicionamiento común en la UNASUR parece indicar que cada país está embarcado en una lógica de “sálvese el que pueda”. Un elemento común para todos los países, es la persistencia de una lógica de intercambio comercial que profundiza una orientación primario exportadora.

Pese a los matices, si hay un país que tiene una estrategia clara, es el Brasil, que hace claros y explícitos esfuerzos para articular una plataforma conjunta, no solo con China, sino con India y Rusia, para incidir en el escenario global.

México y Centroamérica, se ven constreñidos por la abrumadora presencia de EE.UU. y parecen resignados a dejar que la inercia marque el rumbo de sus relaciones con China pese a que su patrón de inserción comercial les coloca, justamente, como el grupo de países más vulnerables de América Latina frente al avance chino.

Perú y Chile, dos economías medianas y cuyas ubicaciones favorecen su relación con Asia, han identificado el potencial crecimiento de las relaciones comerciales entre América Latina y China, y apuestan a convertirse en la puerta privilegiada de ingreso del capital chino a la región.

Por otro lado, Venezuela, Ecuador y Bolivia apuestan explícitamente a vincularse con China para salir de la órbita de influencia de los EE.UU. Venezuela apuesta a una relación que intenta diversificar su estructura económica (ensamble de computadoras, de celulares y otras actividades intensivas en tecnología), pero sabe que su mejor arma es el petróleo y que si su importancia como proveedor para la China crece en las dimensiones que Chávez pretende, lo que suceda con Venezuela será, a la larga, un asunto de seguridad nacional para la China. Ecuador demuestra la misma intención, pero no parece tener una relación fluida. Bolivia, por su lado, parece intentar aproximaciones tácticas, con un marcado énfasis en la cooperación para el desarrollo de infraestructura y con un proyecto de significativa importancia –el tren bioceánico¹⁵– que la colocará como el canal privilegiado entre China y Brasil.

En síntesis: no existe una estrategia latinoamericana para relacionarse con China. En el mejor de los casos, se ve algunos

15 “Morales anuncia viaje a China por inversión para tren eléctrico entre este y oeste bolivianos” www.2.abi.bo

grupos de países con aproximaciones similares, pero los foros regionales aún no tienen pronunciamientos oficiales, lo cual es un indicio de que, o bien no existe un acuerdo general acerca de qué hacer con China o, peor aún, que el tema no ha sido discutido con seriedad. Es evidente que las diferentes tendencias entre los regímenes que componen el mosaico de poder en América Latina hacen difícil –pero no imposible– una coordinación política de gran escala. En este escenario, el foro privilegiado para asumir la interlocución de América Latina, es la UNASUR y, debido al importante avance estratégico que tiene en el ámbito global, Brasil es el único actor que tiene los recursos técnicos y de legitimidad regional como para asumir el liderazgo en un hipotético proceso de relacionamiento regional.

En el ámbito de las relaciones comerciales, la inercia marca una profundización de la especialización primario-exportadora para América Latina pero, pese a que en el largo plazo se convierte en una amenaza de grandes proporciones, en el corto plazo, el crecimiento de la demanda de la China ha generado una bonanza de precios internacionales de los commodities que Latinoamérica produce, lo que ha repercutido en extraordinarios beneficios para nuestras economías, y ha atenuado el efecto de la crisis financiera en la región.

La gran cuestión es, si esta inercia continuará en el largo plazo. Consideramos que, un primer paso para discutir y eventualmente cambiar esta situación, puede ser la adopción de una plataforma política conjunta desde la UNASUR. Por otro lado, las tendencias mundiales en los mercados de alimentos pueden generar oportunidades importantes para que los países de América Latina se integren en mercados dinámicos y en eslabones más sofisticados de las cadenas mundiales de alimentos.

Pero la situación no cambiará dejando actuar a las actuales tendencias inercialmente, ni manteniendo la actual lógica de acomodos tácticos. El reto es muy grande y los procesos serán muy largos. ¿Tendrán los líderes de Latinoamérica la visión necesaria para dar el salto cualitativo?

BIBLIOGRAFÍA

- Arrighi, Giovanni 1994 *The Long Twentieth Century* (Londres: Verso).
- Arrighi, Giovanni 2007 *Adam Smith in Beijing. Lineages of the twenty-first century* (Londres: Verso).
- Arrighi, Giovanni y Silver, Beverly 2001 “Capitalism and world (dis) order” *Review of International Studies* (27): 257-279.
- Beinstein, Jorge 1999 *La larga crisis de la economía global* (Buenos Aires: Ed. Corregidor).

- Bowsell, Terry 2002 "Hegemonic Decline and Revolution: When the World is up for Grabs" en *Political Economy of World-Systems* (London: Riverside).
- Bowsell, Terry 2004 "American World Empire or Declining Hegemony." en *Journal of world-systems research* (Pittsburg) X (2): 516-524.
- Brenner, Robert 1999 "The economics of global turbulence. A special report on world economy, 1950 - 98" en *New Left Review* (Londres) N°229.
- Ceceña, Ana Esther 2004 "Estrategias de construcción de una hegemonía sin límites" en *Hegemonias y emancipaciones en el siglo XXI* (Buenos Aires: CLACSO).
- Cesarin, Sergio s/f "Ejes y estrategias del desarrollo económico chino en el largo plazo: implicancias para América Latina y el Caribe" en S. Cesarin y C. Moneta *China y América Latina. Nuevos enfoques sobre cooperación y desarrollo ¿Una segunda ruta de la seda?* (Buenos Aires: BID-INTAL).
- Chen, Wen-Sheng 2008 "Rising China's Oil Strategy Towards Iran" Paper presentado en la reunión de la Conferencia Anual del MPSA (Chicago).
- China, Ministry of Commerce of People's Republic of 2009 2008 *Statistical Bulletin of China's Owtward Foreign Direct Investment* (Beijing).
- Dietrich, Heinz 2005 *Hugo Chávez y el Socialismo del Siglo XXI* (La Paz: Grito del Sujeto).
- Frank, Andre Gunder 2005 "Tigre de papel, dragao de fogo" en *Aportes, Revista de la Facultad de Economía* (ciudad) X (29): 125-129.
- Gunder Frank, Andre 1998 *ReOrient: Gobal Economy in the Asian Age* (Berkeley: University of California Press).
- Huntington, Samuel 1993 "The clash of civilizations?" en *Foreign Affairs* (Tampa), Summer: 22-49.
- International Energy Agency 2007 *World Energy Outlook. China and India insights* (Paris: OECD-IEA).
- Jenkins, Rhis; Dussel, Enrique; et al. 2009 "The Impact of China on Latin America and the Caribbean" en *World Development* 36 (2): 235-253.
- La Prensa* 2009 "Cinco países logran pacto débil a última hora de cumbre climática" (La Paz) 10 de diciembre.
- La Razón* 2010 "Evo sale en defensa de Lula y ataca a Estados Unidos" (La Paz) 28 de mayo.

- Martínez, José Gabriel (s/f) "China y América Latina: cooperación, competencia y dependencia" (s/l) en <<http://www.politica-china.org/nova.php?id=1374&lg=gal>>.
- Wallerstein, Immanuel 1998 *El Moderno sistema mundial. La agricultura capitalista y los orígenes de la economía - mundo europeo en el siglo XVI* (México: Siglo XXI).
- Wallerstein, Immanuel 2002 "The Eagle Has Crash Landed" en *Foreign Policy* (Tampa) julio - Agosto: 60-68.
- Wallerstein, Immanuel 2003 "U.S. Weakness and the Struggle for Hegemony" en *Monthly Review* (New York) julio-agosto: 1-7.
- Wallerstein, Immanuel 2010 "Structural Crises" en *New Left Review* (Londres) N° 62: 133-142.

Mónica Bruckmann*

RECUPERANDO EL ESPÍRITU DE BANDUNG

CHINA Y LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA**

INTRODUCCIÓN

Una de las características más destacables de nuestro tiempo es la creciente importancia de los recursos naturales en función de su utilización, a partir de los avances científicos y tecnológicos producto de un conocimiento cada vez más profundo de la materia, la naturaleza y la vida. Al mismo tiempo, estos avances científicos convierten a la naturaleza en un campo de su propia aplicación. La relación entre recursos naturales y desarrollo científico adquiere una articulación cada vez mayor.

La apropiación de la naturaleza no está referida únicamente a la apropiación de materias primas, commodities, minerales estratégicos, agua dulce, etc. sino también a la capacidad de producir conocimiento y desarrollo científico y tecnológico a partir de una mayor comprensión de la materia, de la vida, de los ecosistemas y de la bio-

* Socióloga, Doctora en ciencia política, profesora del Departamento de Ciencia Política de la Universidad Federal de Río de Janeiro, investigadora de la Cátedra y Red Unesco/ Universidad de las Naciones Unidas sobre Economía Global y Desarrollo Sustentable - REGGEN. E-mail: mbruckmann@terra.com.br.

** Agradecemos a Maria Luiza Muniz y Ramón Araujo por la valiosa colaboración en la preparación de los materiales de investigación e información estadística para el presente trabajo.

genética. Las nuevas ciencias, que han alcanzado enormes avances durante las últimas décadas, son producto de este conocimiento creciente de la naturaleza y del cosmos. Sin embargo, muchas de ellas están aún en sus inicios. Se espera, durante los próximos años, que las investigaciones en marcha produzcan resultados científicos de gran envergadura, capaces, inclusive, de cambiar radicalmente la sociedad humana y su civilización. Estamos frente a la perspectiva no solo de transformaciones profundas de la naturaleza, sino de la inminente creación de nuevas formas de vida en el planeta¹.

Este proceso no puede ser entendido, en su dinámica más compleja, fuera de las estructuras de poder económico y político a nivel mundial, regional y local. El desarrollo tecnológico está condicionado y manipulado por estas estructuras de poder, que politizan la naturaleza en función de sus objetivos. La enorme acumulación histórica de conocimiento se convierte en un instrumento de dominación extremadamente poderoso.

El sistema mundial basado en la división internacional del trabajo entre las zonas industriales y manufactureras y los países productores de materias primas, minerales estratégicos y productos agrícolas, consolidó el poder hegemónico de los países centrales y su dominio en relación a las zonas periféricas o dependientes y los espacios económicos que ocuparon una posición de semi-periferia. Así, la elaboración industrial de las materias primas que exportaban los países periféricos tendió a ser la menor posible, consolidando y ampliando la dependencia económica, pero también la dependencia científica y tecnológica de estas regiones (dos Santos, 2002).

La elevación drástica de la productividad del trabajo producto de la revolución científico-tecnológica, y una creciente capacidad de acumulación de capital (concentración, centralización y estatización) nos instala frente a un problema esencialmente político: la sustentabilidad del planeta frente a la in-sustentabilidad del capitalismo contemporáneo, a sus formas de acumulación y sus límites para superar la anarquía del mercado y para gestionar el desarrollo de las fuerzas productivas a nivel planetario.

La expansión de las multinacionales, transnacionales y empresas globales conducen a desequilibrios crecientes que desarticulan la economía mundial. El mismo capitalismo que es capaz de producir fuerzas colosales de creación e innovación, necesita destruir dramáti-

1 La creación de una nueva bacteria sintética anunciada en mayo de 2010 por el científico Craig Venter, abre una nueva era en la investigación científica sobre genoma y la capacidad de la ciencia de crear artificialmente nuevos micro organismos para los fines más diversos.

camente aquello que produce y la propia base natural en que produce para garantizar el proceso de acumulación. Esta cuestión nos coloca frente a otro dilema, la necesidad de pensar los ciclos de innovación científico-tecnológica y los ciclos económicos en relación al uso, transformación, apropiación y consumo de los recursos naturales. La forma en que esta relación se encamine, representa una cuestión estratégica para la civilización humana planetaria y para las naciones que la conforman. Ciertamente, se trata de una confrontación entre dos modelos de desarrollo, uno basado en la planificación y uso sustentable de los recursos naturales orientado a atender las necesidades de la mayoría de los actores sociales y el otro basado en la explotación y expropiación violenta y militarizada de estos recursos y de las fuerzas sociales y los pueblos que los detentan.

La disputa global por recursos naturales de cara a las nuevas ciencias, se desdobra en múltiples dimensiones políticas, económicas y militares. Sin el desarrollo de un pensamiento estratégico que se afirme en el principio de la soberanía y en una visión de futuro de largo plazo, los países latinoamericanos tienen menos condiciones de hacer frente a las enormes presiones generadas por esta situación de disputa, donde está en juego, en última instancia, capacidad de re-organización de proyectos hegemónicos y la emergencia de proyectos contra-hegemónicos. Está claro que este conflicto de intereses tiene como telón de fondo visiones societarias y proyectos civilizatorios en choque.

Esta situación nos conduce a una necesaria redefinición de la relación hombre-naturaleza, que se expresa en una nueva visión del mundo y del uso y gestión de sus recursos naturales, al mismo tiempo que recupera una visión humanista que coloca como principal objetivo económico y social el pleno desarrollo del ser humano.

En América Latina este proceso está en marcha, a partir de fuerzas sociales y políticas profundamente comprometidas con la preservación de la naturaleza y el uso de sus recursos en función de los intereses y necesidades de los pueblos, postura que corresponde a una visión civilizatoria de los pueblos originarios del continente. Como ejemplos podemos citar el movimiento indígena que ha demostrado una gran capacidad de movilización y articulación política, las fuerzas progresistas y de izquierda, los ambientalistas y eco-socialistas empeñados en vincular el desarrollo del socialismo a una nueva visión ecológica y de sustentabilidad.

Desde otra praxis política, el movimiento indígena latinoamericano se ha constituido en una de las fuerzas sociales más activas y movilizadoras en la lucha por la defensa de la “madre tierra” o “pacha mama” (vocablo quechua), la preservación del medio ambiente y

el uso sustentable de los recursos naturales. El significado del “buen vivir” trasciende la visión económica de la tierra como medio de producción, para colocarla en el lugar del espacio territorial donde la vida ocurre, donde se entrelazan la memoria colectiva de los pueblos y la historia de las civilizaciones originarias cuya larga duración todavía continúan marcando la vida cotidiana de las comunidades indígenas y campesinas de América Latina. Así, se establece una relación profunda entre la comunidad y la tierra, entre el hombre y la naturaleza, respaldada por un nuevo constitucionalismo en América Latina, que encuentra en las constituciones plurinacionales de Ecuador y Bolivia sus ejemplos más avanzados. Estas reconocen la integralidad de los territorios indígenas y el derecho de sus comunidades al uso y aprovechamiento de los recursos naturales de estos territorios, así como el derecho a consulta y participación en la gestión de los mismos.

Este marco legal crea condiciones para construir mecanismos de gestión social de los recursos naturales. Lo que seguramente permitirá, también, disminuir enormemente la tensión creada por las prácticas de expulsión de las poblaciones locales, generalmente indígenas, de los territorios productores de recursos naturales. Estos conflictos adquieren una dimensión cada vez más violenta, en un proceso donde la disputa por los recursos naturales se apoya cada vez más en una política de militarización de los territorios (Brukman, 2011)².

La cuestión ecológica y de la soberanía sobre los recursos naturales asumen así, un carácter radical y crean condiciones para una reapropiación social de la naturaleza, dentro del contexto de un proceso civilizatorio que aproxima los pueblos originarios de América Latina a los demás pueblos del mundo, para conformar una civilización planetaria que tendrá que fundarse en una política de desarrollo global y sustentado de la humanidad, incorporando el conocimiento de los varios pueblos y regiones para producir un verdadero conocimiento universal. La gestión social, económica y científica de los recursos naturales asume un rol fundamental en el proceso civilizatorio de la humanidad y en la reestructuración del capitalismo mundial, que desarrolla diferentes estrategias desde el centro, desde las potencias emergentes y desde los países productores de materias primas.

LA EMERGENCIA DE LA CHINA: REORIENTANDO LA ECONOMÍA MUNDIAL

Un análisis geopolítico razonablemente alertado no puede dejar pasar desapercibido un fenómeno emergente en la dinámica global de los recursos naturales estratégicos: desde la década de 1990 China

2 Al respecto existe una amplia bibliografía.

emerge como gran consumidor y productor mundial de recursos minerales combustibles y no combustibles. Es exactamente en ese orden: productor y consumidor. El análisis histórico de las cifras demuestra que China eleva drásticamente su producción de recursos minerales para atender su demanda interna y las necesidades de su modelo de desarrollo e industrialización. El consumo de sus reservas no se incrementa para atender las necesidades de las economías centrales. Un análisis más detallado de la producción y consumo de China en relación a minerales estratégicos nos pueden dar mejores elementos para evaluar el potencial de las relaciones comerciales de largo plazo con América Latina, al mismo tiempo que representa una información importante para la elaboración de políticas regionales en el contexto de los procesos de integración en curso en la región³.

Cualquiera que trate de reducir el desarrollo de Asia a las regularidades y procesos causales registrados en otros lugares, pasa por alto el elemento novedoso... paralelo a los procesos conocidos del pasado. Sólo un concepto sociológico capaz de ver a la humanidad como una entidad dinámica... nos puede ayudar a una mejor comprensión de los acontecimientos actuales en Asia (la traducción del inglés es nuestra), (Win Wertheim, 1956).

Con esta cita de Win Wertheim, André Gunder Frank inicia su conferencia titulada *Asian age: Reorienting history and social theory* (Frank, 1998) en el Centro de Estudios Asiáticos de Amsterdam, en 1998. En esta ocasión Frank plantea las ideas centrales de una visión histórica radicalmente nueva del desarrollo asiático y su centralidad en el sistema mundial, ligado a un proceso civilizatorio de larga duración.⁴

La tesis central de Frank se puede resumir de la siguiente manera: a través de un ciclo histórico de larguísima duración, el declive de las economías y las hegemonías regionales Asiáticas facilitaron la emergencia Europea, de la misma forma que el declive de occidente facilita la re-emergencia de Asia actualmente. Así, el sistema mundial constituido a partir del siglo XIX tuvo sus orígenes indisolubles en el antiguo sistema mundial del siglo XIII que tuvo su centro más dinámico en Asia oriental. El autor apuesta a una visión holística de la constitución del sistema mundial, que supere las limitaciones de la historiografía europea.

3 El lector podrá encontrar mayores informaciones sobre este tema en mi libro "Recursos naturales y la geopolítica de la integración Sudamericana", publicado recientemente por el sitio [Rebellion.org](http://www.rebellion.org/docs/127270.pdf) y disponible en: <http://www.rebellion.org/docs/127270.pdf>

4 Para mayores detalles véase: FRANK, 1998: 416 p.

Para Frank, las evidencias muestran que existió un sistema mundial de comercio y una división internacional de trabajo mucho antes que los europeos construyeran el mundo alrededor de ellos mismos. El sistema mundial del siglo XIII incluía tres grandes áreas y otras tantas más pequeñas que cubrían Afro-Eurasia: Europa, el Mediterráneo, el Mar Rojo, el Golfo Pérsico, el Mar Árabe, la Bahía de Bengala, el mar del sur de China y Asia continental. Además, se desarrollaron relaciones bilaterales de largo plazo entre China y Asia central, así como relaciones trilaterales que incluían Corea y Japón, además del rol significativo que jugaron las regiones costeras de China, los puertos en el Mar de China Meridional y el sudeste asiático y las diásporas comerciales, especialmente en la periferia China. No es por casualidad que todas estas regiones continúan jugando un papel importante en la economía mundial y el sistema internacional de comercio.

Esta economía mundial y este comercio multilateral se expandieron gracias a la inyección de dinero del continente americano a través de los europeos, permitiendo que estos incrementen su participación en la economía mundial, que hasta el siglo XVIII continuó dominada por la producción, competitividad y comercio asiático, especialmente chino e hindú.

Las dos regiones más “centrales” en esta economía global, que generaron y exportaron superávit, fueron India y China. Esta centralidad, según Frank, estuvo apoyada fundamentalmente en su alta productividad absoluta y relativa en la manufactura. En el caso de India, la manufactura de textiles de algodón y, en menor proporción, los textiles de seda, dominaron el mercado mundial. La “centralidad” china en la economía mundial estuvo basada en su altísima productividad en industria, agricultura, transporte y comercio, lo que ciertamente favoreció su balanza comercial. El liderazgo mundial en las exportaciones de seda, porcelana, oro, monedas de cobre y, posteriormente, té, convirtió a China en el destino final de la plata del mundo, lo que aseguraba un casi perpetuo excedente en su balanza comercial.

Frank propone un análisis de la economía mundial a través de círculos concéntricos. El círculo más cerrado, o central, está formado por China, entre el Valle de Yang-tse y el sur de China. El siguiente círculo, formado por el “sistema tributario de Asia oriental”, que incluye, además de China, algunas regiones de Asia oriental, Corea, Japón y el sudeste asiático. El tercer círculo regional “Afro-asiático”, que incluía Asia occidental y la región Este de África, así como Asia central proyectadas hacia Rusia. Europa y, a través de ella, las Américas, formaron parte del círculo más externo. Este mapa de círculos concéntricos coloca a China, Asia oriental y Asia, respectivamente, en

el centro de la economía mundial, mientras que Europa y la economía del Atlántico ocupan un lugar periférico.

Este análisis cuestiona fuertemente la idea de que la revolución industrial europea del siglo XVIII estuviera basada en la “revolución científica del siglo XVII”, también europea. El autor llama la atención hacia el hecho de que antes del siglo XVIII no existía tecnología europea y que ésta se desarrolló posteriormente, a partir de los avances tecnológicos y la sofisticación institucional de varias regiones de Asia, que se difundieron ampliamente en todas las direcciones, como respuesta a la competitividad de la economía mundial y la búsqueda de rentabilidad. Esto muestra que el desarrollo tecnológico europeo, al igual que todo desarrollo económico, fue un proceso mundial, que tuvo lugar en el sistema mundial como un todo.

¿Cómo se explica, entonces, la emergencia de Europa como nuevo centro del sistema mundial? Frank ofrece tres argumentos: 1. El análisis demográfico y micro-macro económico identifica una inflexión de población, productividad y tasas crecimiento económico que permitió que Europa cambiara de lugar con Asia en el sistema económico mundial entre 1750 y 1850; 2. El análisis microeconómico de las relaciones de oferta y demanda mundiales y los precios relativos de factores económicos y ecológicos generaron incentivos para la expansión de la mano de obra y acumulación de capital, así como inversión en innovaciones en la producción de energía en Europa; 3. La distribución cíclica de los ingresos y los efectos derivados de la oferta y la demanda en Asia, elevaron la oportunidad de una actividad económica extremadamente lucrativa en términos de la economía mundial. En síntesis, la explicación para el relativo declive de Oriente y el crecimiento de Occidente está en la siguiente argumentación: las innovaciones tecnológicas estuvieron en función de la oferta y la demanda y de los precios relativos de insumos como la mano de obra, el capital y la tierra. Por lo tanto, fueron principalmente los salarios altos (más altos que en China o en India) y la relativa abundancia de capital en Europa que generan ahorro de trabajo y tecnología en la producción de energía.

Hacia comienzos del siglo XIX, los cambios y transformaciones generadas por las nuevas circunstancias de la economía mundial, dieron lugar a los siguientes resultados: la India continuó, aunque vio amenazado su dominio competitivo, en el mercado textil mundial sobre la base de mano de obra calificada barata y condiciones de servidumbre. El abastecimiento doméstico de algodón, alimentos y otros bienes salario continuó extenso y barato; la productividad y la organización financiera y comercial se mantuvieron relativamente eficientes a pesar de sufrir crecientes dificultades económicas y políticas. Sin embargo, el abastecimiento de energía y materiales alternativos era

relativamente escaso y caro. Por lo tanto, los hindúes tuvieron, en este momento, poco incentivo económico para invertir en innovación, debido al inicio de la declinación económica en la segunda mitad del siglo XVIII y la consecuente disminución del crecimiento económico y el colonialismo británico a partir de la segunda mitad del siglo XVIII. De hecho, la combinación de ambos factores, declinación económica y colonialismo, drenaron el capital de India hacia Gran Bretaña. Así, la India pasó de ser exportadora neta a importadora de textiles de algodón a partir de 1816. Sin embargo, continuó disputando el mercado textil y comenzó, nuevamente, a incrementar la producción y exportación de textiles a partir de las últimas tres décadas del siglo XIX.

China continuó manteniendo su dominio del mercado mundial en cerámica, parcialmente en seda y crecientemente en té, además de mantener autosuficiencia en relación a textiles. El superávit de la balanza comercial se mantuvo hasta comienzos del siglo XIX, razón por la cual China tuvo disponibilidad y concentración de capital a partir de ambas fuentes, doméstica y extranjera. La eficiencia y competitividad económica de China en el mercado mundial y doméstico se basaron en el bajo costo absoluto y relativo de la mano de obra. Aún cuando el ingreso per cápita fuera mayor que en cualquier otro lugar y la distribución del mismo era no más desigual que en cualquier otro lugar, el costo de producción de los bienes salario era bajo, en términos absolutos y relativos, debido a la producción agrícola barata y eficiente a través de la mano de obra femenina.

A pesar de todas las innovaciones producidas en Europa, la situación de competitividad de Europa occidental, y especialmente de Gran Bretaña, no se consiguió fácilmente. Esta todavía dependía de la India en textiles de algodón y de China en porcelana y seda, que Europa re-exportaba a sus colonias en África y América, actividad de la cual obtenía un gran lucro. Al mismo tiempo, Europa continuaba dependiendo del dinero de sus colonias para pagar estas importaciones destinadas al consumo propio, a la re-exportación o como materia prima para su propia producción. Hacia fines del siglo XVIII y comienzos del siglo XIX se registra una caída del ingreso marginal y absoluto proveniente de los metales preciosos y otras utilidades generadas por el comercio de esclavos y plantaciones en las colonias europeas de África y las Américas. Para recuperar y mantener su participación en el mercado mundial, los europeos necesitaban incrementar su penetración en por lo menos algunos mercados, para lo cual tuvieron que eliminar, política y militarmente, la competencia y/o bajar o subvaluar sus costos de producción.

Frank nos ofrece una conclusión clave para entender la emergencia de China y Asia en la economía mundial contemporánea:

Estos cambios en la economía mundial crearon condiciones para la emergencia de occidente, lo que debe ser re-examinado más en términos de continuidades históricas importantes en lugar de cualquier y toda discontinuidad. La idea del gran despegue del siglo XVI implica una ruptura y discontinuidad de la historia mundial, cuya desinformación se basa en una visión eurocéntrica. Una vez que se abandone el eurocentrismo y se adopte una perspectiva global más holística del mundo, la discontinuidad será largamente remplazada por la continuidad. O al contrario: sólo cuando enfatizamos más la continuidad en la historia mundial, podremos entender mejor el lugar de Asia en el mundo como un todo. De hecho, la emergencia de occidente es consecuencia de esta continuidad histórica global... Así, la expansión económica contemporánea en Asia oriental puede significar el comienzo del regreso de Asia a una posición de liderazgo en la economía mundial, como lo fue en un pasado no muy lejano (Frank, 1998: 31).

Retomando las palabras de Werthein, quien pretenda ver en la emergencia de China en la economía mundial apenas un fenómeno económico reciente estará dejando de lado la posibilidad de comprender un fenómeno socio-cultural mucho más complejo, que tiene que ver con la reelaboración de un proceso civilizatorio asiático, que encuentra en la China contemporánea su centro más dinámico de desarrollo económico, científico y tecnológico, financiero y cultural, capaz de poner en tensión enormes fuerzas creadoras. La ruta de la seda se articula nuevamente para dinamizar el sistema mundial del siglo XXI y re-orientar la economía mundial en dirección al continente asiático, nuevamente.

El ciclo oceánico de la economía mundial iniciado con la expansión ibérica, continuado por la hegemonía holandesa e inglesa y, posteriormente, norteamericana, parece estar abriendo paso al regreso del continente euroasiático, reestructurando, al mismo tiempo, las estrategias militares basadas en el poder naval en dirección a la recuperación del papel de las grandes superficies continentales. Esto explica el hecho de que las potencias hegemónicas de la economía mundial del siglo XXI estén apoyadas cada vez más en grandes economías continentales, con un papel creciente de las integraciones regionales. La integración latinoamericana va en la dirección de esta tendencia.

AMÉRICA LATINA Y LA DISPUTA GLOBAL POR MINERALES ESTRATÉGICOS

En el tablero de la geopolítica mundial la disputa global por minerales estratégicos direccionará los movimientos de los grandes consumidores de minerales hacia las principales reservas del planeta. La estrategia de las potencias hegemónicas incluye una acción articulada

y compleja para derribar las barreras políticas y económicas que permitan un dominio de largo plazo sobre estos recursos.

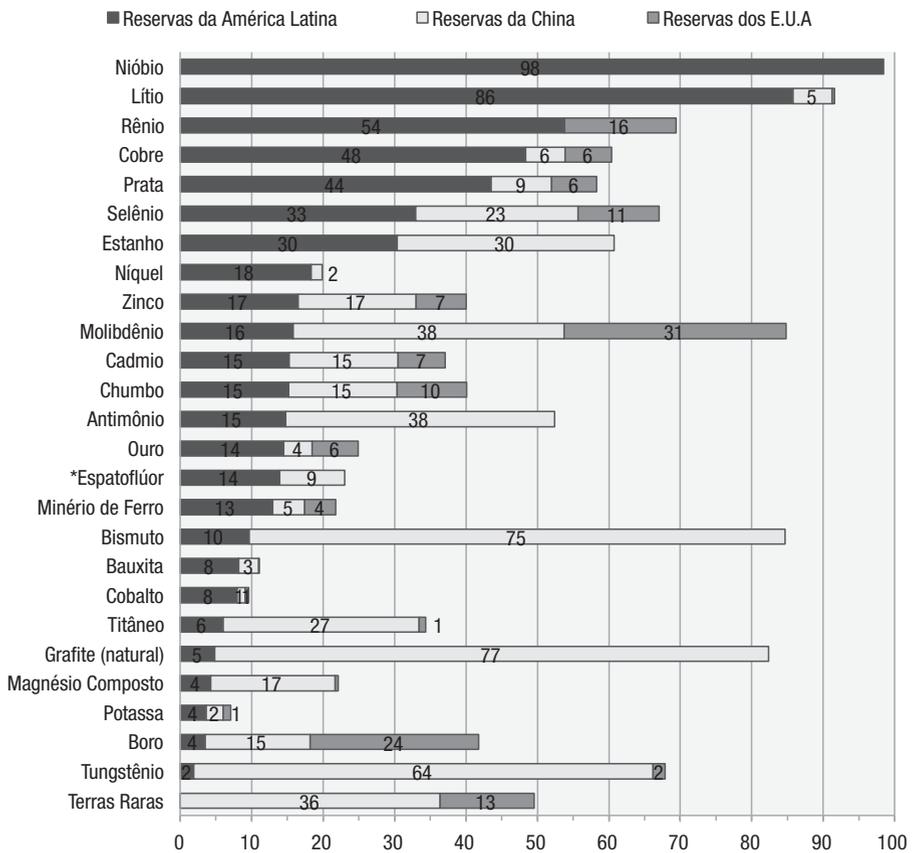
Esta dinámica no se reduce al ámbito comercial, y por tanto al consumo de la producción mundial, sino que se desdobra necesariamente en una política de gestión y de dominio de las reservas mundiales. La mayoría de los contratos de exploración y explotación de recursos minerales que se firman entre las empresas mineras (gran parte de las cuales son de capital norteamericano, europeo y chino) y los países latinoamericanos tienen un marco regulatorio que garantiza a las primeras periodos de operación largos, que van de 20 a 40 años. Véase por ejemplo los contratos de explotación de gas natural firmados entre los gobiernos de Perú y China entre 2005 y 2006 por un valor total de aproximadamente mil millones de dólares a través de contratos y acuerdos con duración prevista de 40 años. Más recientemente, en 2010, se estableció un acuerdo entre la empresa estatal china China Minmetals Corp. a través de su subsidiaria peruana Lumina Cooper SAC para inversiones que ascienden a US\$2.5 mil millones de dólares en la extracción de cobre durante 20 años. En 2005 la estatal china Shengli International Petroleum Development Co. Ltda. firmó un acuerdo con la estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos para invertir US\$1.5 mil millones de dólares en el sector de petróleo y gas a lo largo de 40 años. Para mayores detalles de los acuerdos y contratos de China con los países latinoamericanos, ver anexo 2.

Los descubrimientos de nuevos yacimientos y grandes reservas de minerales estratégicos orientarán el desplazamiento de intereses geopolíticos de un país a otro, o de una región a otra. Un mapa dinámico, que actualice permanentemente el volumen de reservas de minerales en América Latina, se convierte en una herramienta muy útil para prever el desplazamiento de intereses geopolíticos en la región y el surgimiento de nuevos territorios de disputa y de conflicto en el continente.

El gráfico 1 muestra las reservas de minerales seleccionados de América Latina, China y Estados Unidos en relación a las reservas mundiales en 2009. Ciertamente, los intereses estratégicos de las potencias hegemónicas y emergentes en relación a estas materias primas no pueden ser analizados únicamente a partir del consumo y de la producción mundial sino, principalmente, a través de un inventario dinámico de las reservas mundiales. Un análisis más minucioso podría comparar el comportamiento histórico de la producción en relación a las reservas de minerales estratégicos en los países que detentan estos recursos, con el objetivo de construir tasas de drenaje/agotamiento de reservas, políticas de incremento o disminución de la producción dentro de límites establecidos a partir de estrategias nacionales y regiona-

les de uso de estos recursos. Se trata de crear instrumentos analíticos para la toma de decisiones y elaboración de políticas públicas de los países y regiones productoras de materias primas, que permitan una gestión económica más eficiente de sus propios recursos.

Gráfico 1
Reservas de Minerales Estratégicos de América Latina, China y E.U.A en relación las Reservas Mundiales – 2009 (Datos expresados en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del *U.S Geological Survey, 2010, Mineral Commodity Summaries 2010*.

* Reserva de E.U.A se encuentra indisponible

Estos datos muestran la gran participación de América Latina en las reservas mundiales de minerales. En primer lugar aparece el nio-bio, mineral que continúa siendo intensivamente usado para la producción de acero y, en menor proporción, en la industria aeroespacial. Por lo tanto, es un mineral extremadamente importante no sólo para EUA sino también para China, que emerge como el gran consumidor de acero del mundo.

El litio está considerado en este gráfico aún sin los últimos descubrimientos de las reservas en Bolivia, después de los cuales América Latina pasa a abrigar 99% de las reservas mundiales (91% en Bolivia, 7% en Chile, 1% en Argentina). Por la importancia estratégica de este mineral, como ya fue señalado anteriormente, podemos esperar que se ejerza una gran presión creciente por parte de Estados Unidos sobre la gestión del litio en Bolivia, que está en manos de la empresa estatal Comibol (Corporación Minera de Bolivia).

El renio, mineral en relación al cual Estados Unidos depende en 79% de importación de otros países, sobre todo de Chile, tiene 54% de sus reservas en la región (Chile y Perú). A pesar de que EUA tiene una participación de 16% en las reservas mundiales de este mineral, su producción no abastece la totalidad del consumo interno.

Por el volumen de mineral importado por Estados Unidos y el impacto que tiene en su economía, el cobre es un caso de particular importancia para América Latina: la región tiene 48% de las reservas mundiales (Chile, 30%; Perú, 12% y México, 7%) y casi 44% de la producción mundial (Chile 34%; Perú, 8% y México, 1.6%), según datos de 2009. El consumo de cobre de EUA depende en 23% de importaciones líquidas. El 21% de sus importaciones líquidas de cobre provienen de América Latina. Lo que quiere decir que casi todo el cobre que EUA importa tiene su origen en la región. Por otro lado, China, como veremos más adelante en este informe, que detenta apenas 6% de las reservas mundiales y una tasa similar de participación en la producción mundial, según datos de 2008, consumía 4.81⁵ millones de toneladas métricas de cobre refinado, es decir, 30% de la producción mundial en el mismo periodo. Es decir, en 2008 China tenía una participación de 6% en la producción y 30% en el consumo mundial de cobre.

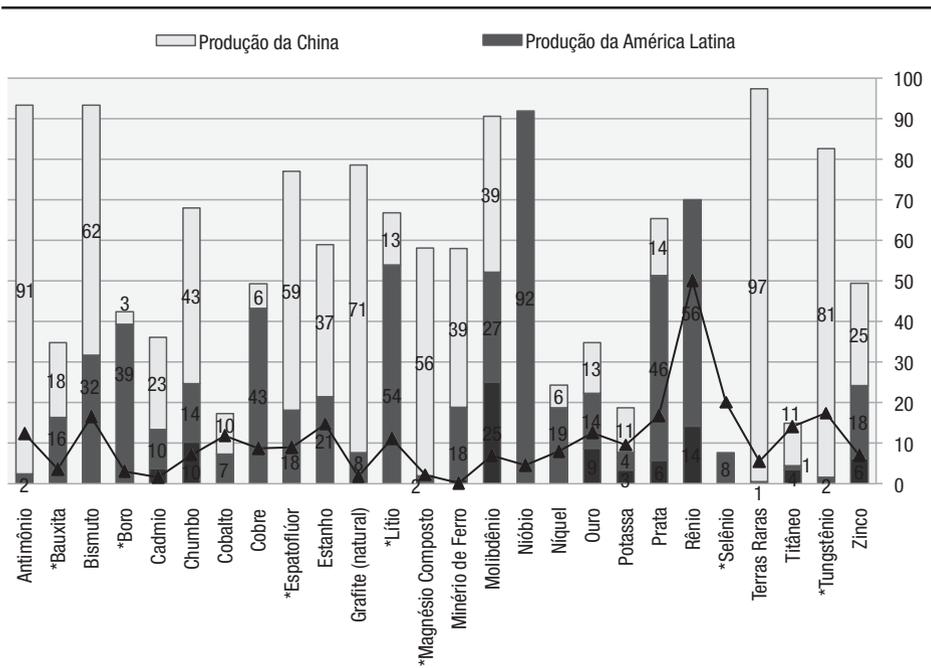
Este panorama indica que América Latina es un espacio vital para el abastecimiento de cobre, tanto para Estados Unidos como para China. Mientras el primero muestra un consumo estable en relación a

5 China: 2008 *Mineral Yearbook*. USGS, p. 9.8

este mineral a lo largo de los últimos años, China viene incrementando el consumo del mismo en casi 10% al año⁶.

El gráfico 2 muestra la producción de minerales seleccionados de Estados Unidos, China y América Latina en relación a la producción mundial, incluyendo las importaciones de Estados Unidos para el período 2009⁷.

Gráfico 2
Producción de minerales estratégicos de E.U.A, China y América Latina en relación a la producción mundial e Importación para consumo de E.U.A, 2009
(Datos expresados en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del *U.S Geological Survey, 2010, Mineral Commodity Summaries 2010*.

* Producción de E.U.A no se encuentra disponible en la fuente.

6 China: 2008 *Mineral Yearbook*. USGS, p. 8.

7 El comportamiento de las variables en el año 2009 no registran mayores diferencias en relación al año anterior, como se esperaría como consecuencia de la crisis económica del 2008.

Los datos ofrecen un panorama de los intereses de Estados Unidos medidos a partir de sus importaciones de minerales, cuya producción mundial proviene fundamentalmente de América Latina y de China. La creciente demanda de China por los minerales seleccionados tiene como consecuencia que ésta tienda a consumir la totalidad de su producción y, aún así, necesite importar estos recursos de otras regiones para disminuir su déficit. Frente a esta situación, Estados Unidos debe orientar cada vez más el abastecimiento de su consumo a importaciones desde América Latina. El comportamiento de la línea de importaciones indica que los casos más vulnerables para Estados Unidos son el bismuto, cobre, estaño, litio, niobio, níquel, oro, plata, renio, titanio y zinc, en relación a los cuales su producción es mucho menor que su demanda.

China tiene liderazgo absoluto en relación a la producción de tierras preciosas, a partir de lo cual ha desarrollado una política industrial específica, atrayendo la producción de aparatos de televisión y pantallas de computadoras desde Corea hacia su propio territorio. América Latina tiene el liderazgo absoluto en relación al niobio y va en la misma dirección con respecto al litio. Esta situación coloca la necesidad urgente de elaborar una política regional de industrialización del litio, que desplace la producción de baterías recargables de dispositivos electrónicos portátiles, desde el sudeste asiático hacia América del Sur. Ciertamente, esto requiere la creación de un gran centro de investigación científica y tecnológica de este mineral, además de una estrategia de apropiación de innovaciones desde los actuales centros de producción de electrónicos ligados a este mineral. La gestión económica de estos minerales requiere desarrollar equipos de investigación multidisciplinarios, cuyo campo de estudio debe ir desde la investigación geológica para la extracción de este mineral con el menor impacto ambiental posible, hasta la investigación científica orientada a desarrollar tecnología de punta en relación a la producción derivada de estas materias primas. Por la envergadura de este proyecto, este solo puede desarrollarse como parte de una política regional.

LA POLÍTICA CHINA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

En noviembre de 2008, el gobierno de China aprobó, por primera vez, un documento que resume su política hacia América Latina y El Caribe. Este documento, sin precedentes en la política externa china, es resultado de la aproximación creciente que ésta viene desarrollando con América Latina a lo largo de la última década y, al mismo tiempo, busca plantear los objetivos estratégicos de esta aproximación para las próximas décadas, como podemos ver a continuación:

Siguiendo invariablemente el camino del *desarrollo pacífico* y la estrategia de apertura basada en el *beneficio recíproco* y la *ganancia compartida*, China, el mayor país en vías de desarrollo del mundo, está dispuesta a desarrollar la amistad y la cooperación con todos los países *sobre la base de los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica*, a fin de promover la construcción de un mundo armonioso de paz duradera y prosperidad compartida (Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China, 1998. Subrayado del autor)

Los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica a los que se refiere este documento como siendo base de la cooperación de China con todos los países del mundo fueron establecidos en la Conferencia de Bandung en 1955, a partir de la formulación del Primer Ministro Chino Zhou En-lai. En 1982, estos cinco principios fueron incorporados en la constitución de la República Popular de China como elementos centrales que orientan las relaciones exteriores de este país. Estos son: 1. Respeto mutuo a la integridad territorial y la soberanía; 2. No-agresión mutua; 3. No intervención en los asuntos internos de otros Estados; 4. Igualdad y beneficio recíprocos y 5. Coexistencia pacífica.

Un análisis más detallado de esta política se hace necesario en la medida en que China se ha convertido en el mayor aliado comercial de gran parte de los países de América Latina. Este análisis permitirá tener una idea más clara del margen de negociación de América Latina y de los objetivos estratégicos comunes entre la región y China. Los objetivos generales de la política establecen lo siguiente:

- Ampliar el consenso basado en el respeto y confianza mutuos, en pie de igualdad, entre China y los países latinoamericanos y caribeños. Intensificando el diálogo, la mutua confianza política y el consenso estratégico;
- Profundizar la cooperación en el espíritu del beneficio recíproco y la ganancia compartida, con el objetivo de fomentar el desarrollo común de ambas partes;
- Estrechar el intercambio cultural y humano en aras del mutuo aprendizaje y la promoción conjunta del desarrollo y el progreso de la civilización humana.

Podemos observar, a partir de esta información, que el interés de China en América Latina y el Caribe es, sobre todo, de carácter estratégico, y tiene como pilares una relación de cooperación, de beneficio recíproco y de igualdad de condiciones. Además, se plantea claramente la necesidad de que los países en desarrollo amplíen su capacidad de

intervención en la arena internacional y los organismos multilaterales, como se muestra en el párrafo siguiente:

La parte china está dispuesta a dedicarse, junto con los países latinoamericanos y caribeños, a la promoción del desarrollo del orden político y económico internacional hacia una dirección más justa y razonable, el impulso de la democratización de las relaciones internacionales y la defensa de los derechos e intereses legítimos de los países en desarrollo. China es partidaria de que los países latinoamericanos y caribeños jueguen un papel más importante en la arena internacional (Ibíd., 1998)

Este documento refleja una decisión de ampliar las relaciones y el intercambio Sur-Sur en el ámbito científico-tecnológico, económico-comercial y educativo-cultural, como podemos ver a partir de los siguientes objetivos específicos establecidos:

- Intercambio y colaboración en los ámbitos económico-comercial, científico- tecnológico y cultural;
- Ampliar y optimizar el comercio bilateral y optimizar la estructura comercial. Suscripción de Tratados de Libre Comercio con los países u organizaciones de integración regional;
- Cooperación e inversión en manufactura, agricultura, silvicultura, pesquería, energía, explotación de recursos mineros, construcción de infraestructura y servicios;
- Intercambio y cooperación en tecnología agrícola y desarrollo industrial;
- Construcción de infraestructura de transporte, información, comunicación, obras hidráulicas e hidroeléctricas, contribuyendo activamente a mejorar las condiciones de infraestructura de la región;
- Cooperación mutuamente beneficiosa en materia de recursos y energías;
- Reducción y condonación de deudas con China. El gobierno chino continua exhortando a la comunidad internacional a adoptar acciones substanciales en la reducción y condonación de deudas de los países latinoamericanos y caribeños;
- Cooperación multilateral: reforzar la consulta y coordinación con los países latinoamericanos y caribeños en los organismos y sistemas económicos, comerciales y financieros multilaterales para impulsar la cooperación Sur-Sur, promover el de-

sarrollo del sistema de comercio multilateral hacia una dirección más justa y razonable y ampliar el derecho a voz y a la toma de decisiones de los países en desarrollo en los asuntos comerciales y financieros internacionales;

- Intercambio científico-tecnológico a través de Comisiones Mixtas de Cooperación Científico-tecnológica, en terrenos de interés común como: tecnología aeronáutica y aeroespacial, biocombustibles, tecnología de recursos y medio ambiente, tecnología marítima, tecnología de ahorro energético, medicina digital y mini centrales hidroeléctricas. Incluye capacitación técnica y colaboración e intercambio educacionales;
- Cooperación en el alivio de la pobreza y disminución de la brecha entre ricos y pobres;
- Intercambio y colaboración militares: intercambio profesional en instrucción militar, capacitación de personal y operaciones del mantenimiento de la paz, expandir la colaboración práctica en el ámbito de la “seguridad no tradicional” y seguir ofreciendo ayuda a la construcción de las fuerzas armadas de los países de la región.

La política china para América Latina y el Caribe retoma el espíritu de Bandung, en sus principios fundamentales de cooperación, desarrollo económico y social basado en beneficios compartidos y de afirmación de los países del Sur en la esfera internacional. Ciertamente, estos principios son radicalmente diferentes a los planteados por los tratados de libre comercio que Estados Unidos intentó colocar en práctica en la región y que consiguió establecer con algunos países como Perú, Chile y Colombia.

América Latina tiene, en relación a China, una oportunidad histórica de desarrollar una cooperación estratégica de largo plazo, orientada a romper la relación de dependencia que marcó su inserción en el sistema mundial. Cabe a ella aprovechar esta oportunidad o reproducir la lógica de la dependencia en la dinámica de exportación de materias primas hacia China.

En los últimos años, China ha incrementado drásticamente sus relaciones comerciales con América Latina. Como muestra el cuadro 1, pasó a ser uno de los principales destinos de las exportaciones de casi todos los países de la región, al mismo tiempo que se constituyó en uno de los principales orígenes de las importaciones de los mismo países. Los casos más relevantes son Chile y Brasil, para los cuales China ocupa el primer lugar de destino de sus exportaciones. Luego se colocan Argentina, Costa Rica y Perú, para los cuales China ocupa

el segundo lugar de destino de sus exportaciones. En lo que respecta a las importaciones, Paraguay tiene en China el primer lugar de origen de las mismas. En los casos de Perú, Ecuador, Colombia, Chile y Brasil, China ocupa el segundo. Otro caso que llama la atención es Venezuela, para la cual China pasa del trigésimo séptimo al tercer lugar de destino de las exportaciones y del decimo octavo al tercer lugar de origen de las importaciones, en ocho años, de 2000 a 2008.

Cuadro 1

América Latina: lugar que ocupa China en el comercio de algunos países seleccionados, 2000 en relación a 2008 a/ b/

PAIS	Importaciones		Exportaciones	
	2000	2008	2000	2008
Argentina	6	2	4	3
Bolivia	12	10	8	6
Brasil	12	1	11	2
Chile	5	1	4	2
Colombia	35	4	15	2
Costa Rica	26	2	16	3
Ecuador	13	9	10	2
El Salvador	35	16	18	5
Guatemala	30	18	15	4
Honduras	35	11	18	7
México	25	5	6	3
Nicaragua	19	14	18	4
Panamá	22	4	17	4
Paraguay	11	9	4	1
Perú	4	2	13	2
Uruguay	5	8	6	3
Venezuela	37	3	18	3

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Base de datos estadísticos sobre el comercio de mercaderías (COMTRADE).

a/ En el caso de Honduras y Nicaragua, el dato corresponde a 2007.

b/ Los países de la Unión Europea se consideran como un solo destino.

Esta coyuntura solo puede ser entendida a partir de la constatación de que América Latina tiene una importancia creciente para la economía China, como mercado y como fuente de recursos naturales. Cier-

tamente, para conseguir un crecimiento tan grande en un periodo relativamente corto, fue necesaria una gestión articulada del gobierno chino, que asume nuevas dimensiones con la aprobación de su Política para América Latina y el Caribe en 2008.

En el anexo 2 podemos ver una información detallada de las inversiones chinas en América Latina. Los principales sectores en los que China ha invertido son mineración, petróleo y gas, y en menor proporción, productos agrícolas. Entre 2005 y 2010 ha firmado diversos acuerdos bilaterales, o bajo la forma de joint venture, entre empresas estatales y mixtas para la extracción y producción de cobre con los dos principales productores de este mineral en América Latina (Chile y Perú), con inversiones que llegan a 13 mil millones de dólares. En Brasil, las inversiones chinas destinadas al sector de minería y petróleo ascienden a 12 mil millones de dólares en 2009. Con Bolivia, ha firmado acuerdos bilaterales para la explotación de petróleo y gas con una inversión aproximada de 1,500 millones de dólares a lo largo de 40 años. En Ecuador, ha invertido más de dos mil millones de dólares entre 2005 y 2009, incluyendo préstamos que serán pagados con petróleo y aceite combustible. Con Argentina, se firmaron acuerdos que incluían la exportación de productos agrícolas a China, con lo cual Argentina se convierte en el tercer mayor exportador de alimentos a este país.

Pero tal vez la mayor inversión realizada por China en la región sea en Venezuela, país con el cual firmó un acuerdo⁸ para financiamiento de largo plazo, oficializado el 16 de setiembre de 2010. Este acuerdo incluye un crédito de 20 mil millones de dólares para financiar 19 proyectos de desarrollo integral en ocho sectores: minería, electricidad, transporte, vivienda, finanzas, petróleo, gas y petroquímica. Este financiamiento será pagado mediante una línea de crédito para la venta de petróleo crudo a China en cantidades escalonadas: para 2010, el límite mínimo fue de 200 mil barriles diarios; para 2011, 250 mil barriles diarios; y para 2012 no menos de 300 mil. Si a esto se agregan los 500 mil barriles que Venezuela ya envía diariamente a China y 400 mil barriles que producirá una empresa mixta binacional en la faja petrolera del Orinoco, en 2012 Venezuela estará enviando a China más de 1 millón de barriles diarios, la misma cantidad que exporta a Estados Unidos. Por otro lado, China realizó inversiones en Venezuela vinculados a 50 proyectos para la producción de aluminio, bauxita, carbón, hierro y oro, además de una inversión de 16 mil millones de dólares en la faja Petrolera del Orinoco, lo que permitirá que PDVSA eleve en casi un millón de barriles diarios su producción (Zibechi, 2010).

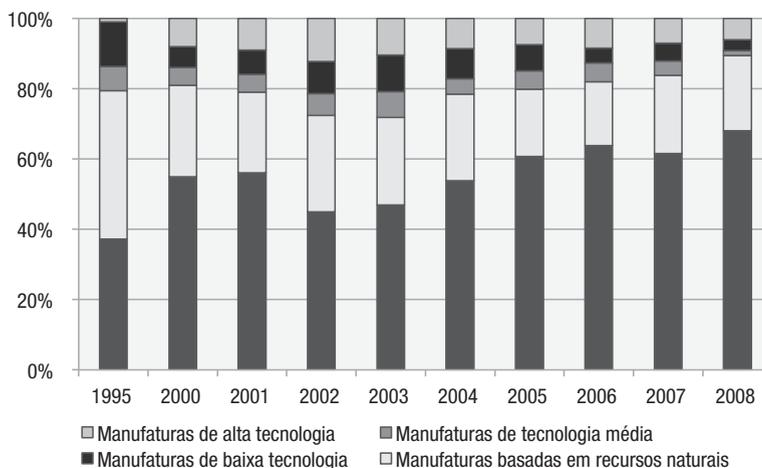
El creciente interés de China en América Latina, sus inversiones en múltiples proyectos de desarrollo y de exploración y producción de

8 Ley 39.511 La Gaceta Oficial de Venezuela, 16 de setiembre de 2010.

minerales, además de su alianza estratégica con Venezuela, que a la fecha asciende a una inversión china de 44 mil millones de dólares, constituyen elementos importantes para los cambios hegemónicos en curso y para la nueva geopolítica mundial.

Sin embargo, el desplazamiento de China como principal destino de las exportaciones de América Latina no significó ningún cambio en relación al valor agregado de las mismas. El gráfico 3 muestra una participación relativa creciente de las materias primas en la composición de las exportaciones de la región. Al mismo tiempo, las manufacturas basadas en recursos naturales disminuyeron gradualmente su participación relativa en el conjunto de exportaciones de la región, mientras que los productos de alta tecnología aparecen tímidamente a partir del año 2000 con una participación de menos del 10% del total. Esto puede explicarse por una drástica elevación de la demanda china de materias primas y commodities de América Latina, que incrementó el peso relativo de estos recursos en relación a los productos de mayor valor agregado, aún cuando estos últimos también hubieran registrado un incremento de las exportaciones, pero también puede significar la reproducción de un modelo exportador de materias primas de bajo valor agregado.

Gráfico 3
América Latina y El Caribe: Exportaciones de la región hacia China por contenido tecnológico, 1995-2008



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Base de datos estadísticos sobre el comercio de mercaderías (COMTRADE).

El gráfico 4 (ver en página siguiente) compara las exportaciones de Chile, Venezuela y Brasil hacia China en relación al contenido tecnológico de las mismas. Interesante destacar que el Brasil, que detenta el mayor parque industrial de América del Sur, exporta productos primarios en mayor proporción que los otros dos países. De 1995 a 2008 el peso relativo de productos primarios en las exportaciones brasileñas se incrementaron de 20% a más de 80% al final del periodo, destacándose los minerales de hierro y la soya (ver anexo 1). Este proceso de reprimarización de las exportaciones brasileñas a China tiene un comportamiento más drástico que la media en la región. Chile consigue mantener un peso relativo mayor de manufacturas basadas en recursos naturales en la composición de sus exportaciones. En 2008, aproximadamente 60% de sus exportaciones eran manufacturas y 40% productos primarios. De 2000 a 2008, Venezuela consigue mantener una participación promedio de 40% de manufacturas basadas en recursos naturales. En todos los casos, la exportación de manufacturas de alta tecnología es casi inexistente. En el caso de Brasil, no pasa del 3% o 4% de las exportaciones totales.

CONSIDERACIONES FINALES

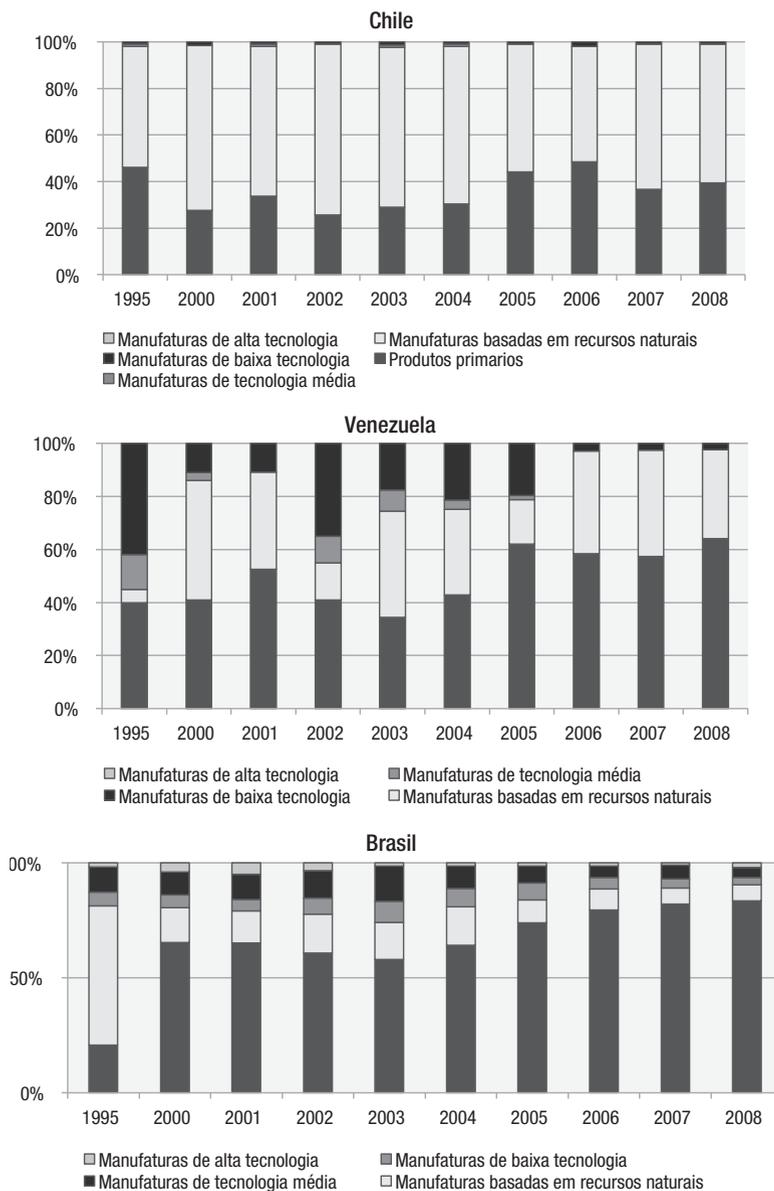
La Conferencia de Bandung, celebrada en abril de 1955 significó uno de los momentos más importante de afirmación de los países del tercer mundo y la emergencia del movimiento de Países No Alineados. Esta reunión, en la que participaron 23 países asiáticos y 5 africanos, se sustentó en los principios la lucha anti-colonial y antiimperialista, elaborando un amplio llamado de autodeterminación y desarrollo de los pueblos basado en la solidaridad y cooperación económica y cultural. El movimiento de los no alineados colocó como foco principal las luchas nacionales por la independencia, la erradicación de la pobreza y el desarrollo económico, a través de organizaciones regionales y políticas económicas de cooperación entre los países del tercer mundo.

El espíritu de Bandung permitió crear un amplio consenso entre los principales líderes y los pueblos de Asia, África y América Latina⁹ en relación a la afirmación de la paz y los principios de coexistencia pacífica, en un momento en que el mundo vivía una situación de extrema tensión y amenaza de guerra: La invasión a Guatemala organizada por Estados Unidos para derrocar al presidente Jacobo Árbenz, el desplazamiento de la séptima Flota norteamericana hacia el mar de China, la sustitución de las tropas francesas por norteamericanas en la región sur de Vietnam, después de la derrota francesa en Dien Bien Phu en 1954, la guerra de Corea (1950-1953).

9 Entre los que se encontraba Nehru (India), U Nu (Birmania), Sukharno (Indonesia), Nasser (Egipto), Tito (Yugoslavia), Chu En-lai (China),

Gráfico 4

Chile, Venezuela y Brasil: Exportaciones hacia China, por contenido tecnológico, 1995-2008 (en porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Base de datos estadísticos sobre el comercio de mercaderías (COMTRADE).

Los cinco principios de coexistencia pacífica, elaborados por el primer Ministro chino Chou En-Lai y ratificados por el Premier hindú Jawaharlal Neru en 1954: No agresión, no intervención en los asuntos internos de otros Estados, igualdad y ventajas mutua y coexistencia pacífica, fueron asumidos por la Conferencia de Bandung como parte de los principios generales que ligaban la libertad a la soberanía de los pueblos. Inspirada en Bandung, en Enero de 1958, se realizó en el Cairo la Primera Conferencia de Solidaridad de los Pueblos de Asia y África y posteriormente, en Cuba, se realizaría la Primera Conferencia de Solidaridad Tricontinental.

Este legado histórico de las luchas del tercer mundo se revelan de gran utilidad para una estrategia de afirmación de un sistema multipolar que se afirme en procesos civilizatorios que sustenta una diversidad de países, de Estados nacionales y una pluralidad de culturas. La diplomacia china revela claridad en relación a esta problemática cuando plantea, en el contexto de la conmemoración de los 50 años de los principios de coexistencia pacífica, lo siguiente:

En fin, el planteamiento de los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica es el resultado del desarrollo histórico. Después de ser presentados y promovidos por China, India y Birmania, fueron aceptados por la mayoría de países del mundo. La práctica de los 50 años transcurridos muestra que la esfera de aplicación de estos principios se amplía crecientemente, convirtiéndose en normas mundiales reconocidas para las relaciones internacionales” (Chen Guoji, s/f)

La coyuntura latinoamericana contemporánea está marcada por grandes avances en los proyectos y procesos de integración regional. A la dinámica compleja de integración de las naciones acompaña también la integración de los pueblos y de los movimientos populares, con un creciente poder de presión social y participación en la elaboración de políticas públicas que reflejan la afirmación del movimiento democrático.

En este contexto, la diplomacia regional adquiere una densidad hasta hace poco desconocida. Un conjunto de nuevas articulaciones se traducen en instituciones subregionales, regionales y continentales, que transforman el proceso de integración en una compleja realidad que involucra los jefes de estado, los ministerios de relaciones exteriores y varias otras agencias nacionales, lo que al mismo tiempo, está acompañado de un proceso paralelo de integración de los pueblos y de los movimientos sociales, incluyendo los sindicatos y los movimientos campesinos y estudiantiles que ya tenían una cierta tradición de integración regional.

Un principio que adquiere cada vez mayor centralidad es el de la soberanía, como la capacidad de autodeterminación de los Estados,

las naciones, los pueblos y las comunidades. Esta soberanía significa también la apropiación de la gestión económica y científica de los recursos naturales, que permita elaborar estrategias de desarrollo a partir de un inventario regional de los minerales no combustibles, petróleo, gas natural, agua, ecosistemas, biodiversidad, etc.

Los datos muestran que América Latina tiene enormes condiciones de negociación en relación a minerales estratégicos cuyas principales reservas se encuentran en la región. La aproximación comercial y económica con China representa la oportunidad de desarrollar una relación estratégica, que deje de reproducir en América Latina el modelo de exportaciones de materia prima de bajo valor agregado y se oriente a una estrategia de industrialización de sus recursos naturales basada también en un desarrollo científico y en la producción de conocimiento e información que eleve las condiciones de vida de su población.

Se hace necesaria una política regional de industrialización de los recursos naturales, sobre todo de aquellos en los que América Latina detenta reservas importantes. Esta política necesita apropiarse de la investigación científica y tecnológica en relación a los minerales, orientada a desarrollar tecnologías de extracción con el menor impacto ambiental posible, de conocimiento profundo de los materiales y su aplicación industrial, de innovación tecnológica y nuevos usos industriales.

Estos objetivos exigen también la creación de instrumentos de análisis para una gestión más eficiente de los recursos minerales. Esto significa:

- Elaboración de un “inventario dinámico regional”¹⁰, que incluya las reservas estimadas, reservas probadas, zonas de extracción y de producción de minerales. Este inventario requiere un trabajo de investigación centralizada con capacidad de actualización permanente;
- Construcción de modelos analíticos para elaborar tasas de agotamiento o drenaje de recursos minerales correlacionando: niveles de reservas, producción, tendencias de la demanda regional y mundial, la dinámica de los ciclos tecnológicos.
- Medición del impacto ambiental y social de la extracción y producción, para calcular tasas de compensación y estrategias de recuperación ambiental;

¹⁰ Se trata de una propuesta de herramienta de medición de stocks con capacidad de actualización permanente y de tecnología satelital para el mapeamiento y monitoreo de reservas geológicas a disposición de los gobiernos de la región.

Al mismo tiempo, es necesario tener claridad sobre el crecimiento de la disputa por minerales como una de las tendencias dominantes en el plano mundial. América Latina aparece como una de las grandes regiones en disputa. China busca agresivamente minerales en África y América Latina, conforme se puede ver en el anexo 2 sobre acuerdos bilaterales e inversiones de China en la región. Esta diversidad de actores mundiales puede ser utilizada como instrumentos positivos para asegurar la soberanía y aumentar la capacidad de negociación de América Latina.

La región latinoamericana tiene condiciones para participar en la formación del precio internacional de minerales. Una política de formación de cárteles de productores orientada a recuperar la gestión de la producción, reservas, industrialización y comercio de estos recursos significa claramente una política de recuperación de soberanía y de afirmación de los objetivos regionales. El ejemplo de la OPEP es una referencia fundamental para la realización de estos objetivos. La gestión soberana de los recursos naturales necesita de una estrategia científica, orientada al conocimiento profundo de la naturaleza, los pisos ecológicos, ecosistemas y biodiversidad que la región detenta. Se intensifica en el mundo la investigación científica para el desarrollo de nuevos materiales. América Latina no puede quedar al margen de este proceso. Ciertamente, estos son desafíos que necesitan ser considerados en la agenda de discusión y de acción de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) y, en general, de los varios foros de integración regional en desarrollo.

La creciente aproximación entre las llamadas potencias emergentes, o BRICAS, el estrechamiento de las relaciones entre China y América Latina, y en particular Brasil, marcan una nueva dinámica de afirmación del Sur, basada en los principios de cooperación, autodeterminación y soberanía.

La recuperación del espíritu de Bandung se convierte en la principal amenaza para las estrategias imperiales en la compleja geopolítica mundial.

BIBLIOGRAFÍA

- Bruckmann, Monica 2009 “Que les Péruviens pauvres arrêtent de quémander!” en *Le Monde Diplomatique* (París) septiembre, N° 666, p. 16-17.
- Bruckmann, Monica 2010 “Civilización y modernidad: El movimiento indígena en América Latina” en *Revista Comunicação & Política* (Rio de Janeiro) enero-abril, Vol. 28, n° 1.
- Bruckmann, Monica 2011 “Ou inventamos ou erramos: A nova conjuntura latino-americana e o pensamento crítico” en <<http://>

- www.uff.br/dcp/wp-content/uploads/2011/01/Tese-de-2011-Monica-Bruckmann.pdf>.
- Fleischer, L. 2007 “Venezuela (Capítulo 6)” en Weintraub, S.; Hester, A, Prado, V. (orgs). *Energy Cooperation in Western Hemisphere: benefits and impediments* (Washington D.C.: Center of Strategic and International Studies).
- Fontana Dos Santos, Juarez 2009 “Relatório Técnico 66: Perfil do chumbo. Secretaria de Geologia, Mineração e transformação mineral-SGM do Ministério de Minas e Energia-MME, Brasil”, septiembre en <http://www.mme.gov.br/sgm/galerias/arquivos/plano_duo_decenal/a_transformacao_mineral_no_brasil/P40_RT66_Profil_do_Chumbo.pdf>.
- Frank, André Gunder 1998 “Asian age: Reorient historiography and social theory” en *The Werheim Lecture* (Amsterdam:CASA).
- Frank, André Gunder 1998 *ReOriente: Global Economy in the Asian age* (Los Angeles: University of California Press)1998.
- Herrera, Amílcar O. 1985 “A nova onda tecnológica e os países em desenvolvimento, problemas e opção” en *Política e Administração* (FESP) (Rio de Janeiro) vol. 1, nº3, p. 373-387.
- Jung-Ah Lee 2010 “Samsung, LG gain approval for LCD plants in China” en *The Wall Street Journal* (Nueva York) 5 de noviembre.
- Ministerio de relaciones Exteriores de la República Popular de China 2008Policy paper on Latin America and the Caribbean (ciudad) noviembre, en <<http://www.mfa.gov.cn/eng/zxxx/t521025.htm>>.
- Pérez, Carlota 2004 *Revoluciones tecnológicas y capital financiero: la dinámica de las grandes burbujas financieras y las épocas de bonanza* (México: Siglo XXI).
- Dos Santos, Theotonio 2002 *A politização da natureza e o imperativo tecnológico* (GREMIMT) Serie 1, Nº 7.
- Schumpeter, Joseph 1961 *Socialismo, capitalismo e democracia* (Rio de Janeiro: Fundo de Cultura).
- Villarreal, M.A. 2010 *Mexico’s Free Trade Agreements* (Ciudad: Congressional Research Service) noviembre en <<http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL32934.pdf>> acceso 23 de diciembre de 2010.
- Zibechi, Raúl 2010 “República Bolivariana de Venezuela: Pieza geopolítica Global” en *Alai-amlatina* (ciudad:editorial) 24 de septiembre en <<http://alainet.org/active/41122&lang=es>>.

FUENTES

- Seed Daily* 2010 “Argentina, China sign ‘historic’ farm trade deals” *Journal online Seed Daily* 30 de noviembre en <<http://www>>.

- seeddaily.com/reports/Argentina_China_sign_historic_farm_trade_deals_999.html> acceso 23 de diciembre de 2010.
- The Economist - Latin America 2010 “Brazil/China economy: Deeper inroads” 16 de agosto en <<http://latinamerica.economist.com/news/brazilchina-economy-deepe>> acceso 10 de enero de 2011.
- CEPAL 2010 *La República Popular China y América Latina y el Caribe: Hacia una relación estratégica* (Santiago de Chile: CEPAL).
- Reuters 2010 “Chinese investments in Latin America” 15 de marzo en <<http://in.reuters.com/article/idINLDE62E1QQ20100315>>.
- Reuters 2009 “China to loan Bolivia \$60m. for energy investments” en <<http://uk.reuters.com/article/idUKN1811752920091118>>.
- CMA “China Minmetals To Invest \$2.5 Billion In Peru – Govt” en China Mining 18 de octubre de 2010 en <<http://www.chinamining.org/Investment/2010-10-18/1287365868d39769.html>> acceso 10 de enero de 2011.
- CMA 2010 “China company buys into Venezuela gold Project” en China Mining 8 de junio en <<http://www.chinamining.org/Investment/2010-06-08/1275959219d36832.html>> acceso 10 de enero de 2011.
- The Wall Street Journal 2010 “China’s \$20 Billion Bolsters Chávez” (Nueva York) 18 de abril en <<http://online.wsj.com/article/SB10001424052748703594404575191671972897694.html>> acceso 10 de enero de 2011.
- Gaceta Oficial de Venezuela 2010 *Ley 39.511* (Caracas) 16 de setiembre.
- Jung – Ah Lee 2010 “Samsung, LG gain approval for LCD plants in China” en *The Wall Street Journal* (Nueva York) 5 de noviembre.
- Menzie, David et al. 2004 “China’s Growing Appetite for Minerals: Open-File Report 2004-1374” en *U.S. Geological Survey*.
- U.S. Geological Survey 2010 “U.S. Geological Survey Minerals Yearbook-2008 (China advance release)” en *U.S. Geological Survey* p 16.
- U.S. Geological Survey 2010 “U.S. Geological Survey Minerals Yearbook-2008 (Chile advance release)” en *U.S. Geological Survey* p17.
- U.S. Geological Survey 2010 “U.S. Geological Survey Minerals Yearbook-2008 (Brazil advance release)” en *U.S. Geological Survey* p. 16.

U.S. Geological Survey 2010 “U.S. Geological Survey Minerals Yearbook-2008 (Bolivia advance release)” en *U.S. Geological Survey*, p. 9.

U.S. Geological Survey 2010 “U.S. Geological Survey Minerals Yearbook-2008 (Mexico advance release)” en *U.S. Geological Survey*, p.13.

Segunda parte

**MONEDA, INTEGRACIÓN
Y DESARROLLO**

Oscar Ugarteche* y Bertin Ponce**

LECCIONES DE LA CRISIS DEL EURO PARA LA INTEGRACIÓN SUDAMERICANA***

INTRODUCCIÓN

Grecia es parte de la Unión Europea y parte de la zona Euro, moneda única europea creada en 1999. El camino se construyó sobre la base de acuerdos económicos para hacer viable la misma. La razón es porque el grueso del comercio griego como del resto de Europa, es intraeuropeo. El gran exportador europeo es Alemania, siendo el gran detentor de papeles de deuda de los países vecinos.

Para llegar a un acuerdo de zona monetaria común, los 16 países pactaron como tope una tasa de inflación anual de 1,5% para el año anterior; déficit fiscales de no más de 3% del PIB o convergiendo hacia esa cifra; deuda pública de no más de 60% del PIB; las tasas de interés deberían de no ser más de dos puntos por encima de aquella existente en las economías de menor inflación; y los tipos de cambio

* Investigador titular del IIEC UNAM, miembro del SNI, coordinador de OBELA y miembro de Latindadd.

** Doctorante de economía, FES-Acatlán-UNAM.

*** El presente trabajo se ha desarrollado para la conferencia sobre Integración, CLACSO, Quito, 31 mayo y 1 de junio, 2010. Los autores están agradecidos al Dr Carlo Panico de la Universidad Federico II de Nápoles, visitante, por las discusiones. El trabajo es un producto del proyecto de investigación DGAPA Papiit IN 309608-3.

al momento del ingreso deberían no haber sido sujeto de devaluación unilaterales contra otras monedas de la canasta.¹

El problema es que Grecia, España, Irlanda, Italia y Portugal estaban casi en el 12% del PIB de déficit fiscal y que la deuda de todos gira en torno al 100% del PIB, Gran Bretaña con su Libra esterlina también y los Estados Unidos con su dólar, igualmente. Los especuladores en Nueva York decidieron atacar desde el dólar al euro mediante los bonos de la deuda griega, apostándole a que cesarían pagos. El Banco Central Europeo se quedó paralizado sin comprar bonos griegos para compensar la tendencia de caída de precios, y el alza de la tasa de interés correspondiente de dichos bonos. La puntería se hizo contra el Euro; el medio, la deuda griega. El Euro pasó de 1,36 por dólar a 1,26 en pocas semanas. El lunes 10 de mayo entraron el Banco Central Europeo y el FMI unos a comprar bonos griegos en el mercado secundario y otros a prestarle dinero al fisco Griego bajo la condición de una reducción salarial masiva. Esto lleva a reconsiderar las discusiones en torno a la regionalización monetaria y sus condiciones de funcionamiento.

LAS DISCUSIONES INICIALES: LA AUTONOMÍA ECONÓMICA Y RENUNCIA A LA SOBERANÍA

En los debates en torno a la creación de la unión monetaria europea, dos preocupaciones principales se plantearon: una que dice que dará lugar a una pérdida inaceptable de la autonomía de los países para aplicar políticas monetarias para estabilizar y lo que limitaría a las autoridades monetarias y restaría flexibilidad en el uso de la inflación como una fuente de ingresos (de Kock y Grilli, 1993).

La segunda es el estudio de la utilización de señoreaje en tres modalidades alternativas de tipo de cambio: un flotador puro, un tipo de cambio fijo con la posibilidad de realineamiento y una unión monetaria. Los tres regímenes de tipo de cambio se modelan como formas alternativas de compromiso sobre el futuro de las políticas de la inflación fiscal. Se supone que en una unión monetaria un impuesto de la inflación no se puede utilizar en todos los países, mientras que en una flotación pura, las autoridades tienen total flexibilidad en la elección de la inflación. Una paridad ajustable se modela como una mezcla de los últimos dos regímenes: en los períodos en que está vinculado al tipo de cambio, la inflación se mantiene en cero pero son posibles las devaluaciones (Kock y Grilli, 1993).

1 FMI, The IMF & the European Economic and Monetary Union, marzo 1999, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/emu.htm>

En un modelo de régimen de paridad ajustable los tipos de cambio pueden ser compatibles con las políticas óptimas (Mundell, 1961). Además como los interruptores del tipo de cambio pueden ser entendidos como parte de un régimen más complejo en el que los responsables políticos; en circunstancias bien definidas, se pueden permitir un defecto perdonable en el compromiso de un tipo de cambio fijo. Este acuerdo permite a los responsables políticos satisfacer el gasto público mediante devaluaciones y la generación de la inflación, con lo que se establece un impuesto global sobre sus pasivos nominales.

En el modelo, Kock y Grilli ponen de relieve las limitaciones de las políticas financieras gubernamentales impuestas por regímenes alternativos de tipo de cambio. Los precios mundiales y los tipos de interés se supone que son constantes y los bienes nacionales y extranjeros son sustitutos perfectos. En consecuencia, sostienen que la paridad del poder adquisitivo y la política gubernamental de señoreaje es el determinante fundamental del comportamiento del tipo de cambio nominal, ya que la tasa de depreciación es igual a la tasa interna de inflación.

Su análisis se centra en el problema de la decisión de un ente normativo que busca minimizar el costo de la financiación en una secuencia exógena de gasto público real e implícitamente asume un sector privado cuyos miembros tienen expectativas racionales y cuya demanda de saldos monetarios reales depende de la inflación esperada. Se supone que el responsable de la política fiscal y el dinero eligen financiación para satisfacer la restricción presupuestaria del gobierno. Y se considera un régimen de tasa de cambio nominal como un indicador de las futuras políticas de señoreaje. El tipo de cambio es sensible a los cambios de política y ampliamente observado y por tanto fácil de vigilar para los agentes privados. Y puede ser razonable “escribir” un contrato social implícito en el señoreaje en términos del tipo de cambio, aún cuando tal contrato no tiene por qué ser especialmente simple.

Bajo un tipo de cambio flotante, el responsable de la política en cada período escoge la tasa de impuesto sobre la renta y la tasa de inflación, para minimizar el costo de los impuestos, tomando como dado el gasto público y privado las explotaciones del sector real con dinero. El equilibrio es el equilibrio de Nash de este juego, una política de “señoreaje”. Debido a que la política actual de las acciones no afectan los resultados futuros, los responsables políticos solucionan el problema de optimización de un solo período.

Sin embargo al unirse a una unión monetaria, el gobierno puede indicar un compromiso de no utilizar el impuesto de señoreaje, al

permitirles a los responsables políticos fijar las expectativas del sector privado de la inflación, aunque sea a costa de renunciar a los ingresos de dicha inflación. Si bien la inflación, y por lo tanto los ingresos por señoreaje, no son necesariamente cero en una unión monetaria, se supone que las tasas de inflación reales y esperadas sean iguales a cero en todo momento. Por lo tanto, los resultados están sesgados en contra de una unión monetaria.

Los autores formalizan una vinculación entre un sistema de tipos de cambio de paridad ajustable y el compromiso de las autoridades para que mantengan un tipo de cambio fijo, lo que se interpreta como un compromiso contingente. En esta configuración, los reajustes se producen en respuesta a graves presiones presupuestarias. En un régimen de tipo de cambio de paridad ajustable se puede implementar bajo condiciones muy generales, como un equilibrio en estrategias de activación del juego de la política de señoreaje entre las autoridades políticas y el sector privado. Si el tomador de decisiones incumple la política sobre la paridad ajustable por recurrir al uso discrecional de señoreaje en otras circunstancias, el público se supone que perderá la confianza en el tipo de cambio fijo y la economía vuelve a una flotación libre.

LA CUESTIÓN DE LA POLÍTICA FISCAL

Masson (1996) sugiere que el cumplimiento de los criterios de incorporación a la Unión Monetaria Europea UME, desvía la atención de los demás problemas estructurales importantes. Argumenta que los criterios fiscales no son necesariamente malos en sí mismos, sino más bien las dificultades con las medidas adoptadas para cumplir los criterios, que están ponderadas más hacia aumentar impuestos que a reducir gastos. Debido a que el objetivo del déficit es tan concreto, y el calendario para su realización tan preciso, esto presiona a la economía en el corto plazo.

Mucho se ha discutido sobre las necesidades adicionales de la disciplina que debe imponerse a la política fiscal una vez que los países han entrado en una unión monetaria, a fin de garantizar que el Banco Central Europeo sea capaz de entregar una inflación baja. También es cierto que los gobiernos se convertirán en los prestatarios en una moneda única europea dentro de un mercado enorme de capitales que dejará de estar segmentado, y en el que las sanciones del mercado en términos de costos financieros altos se imponen de forma rápida y drástica.

Sin embargo, parece inevitable que a veces en los gobiernos, especialmente donde hay elecciones en el corto plazo o carecen de apoyo de la mayoría se meterán en problemas, y no es inconcebible que

cualquiera que sea su declaración previa por el contrario, el papel del BCE sería *a posteriori* tratar de evitar una grave crisis por la relajación de la política monetaria. Las reglas fiscales pueden ayudar a hacer menos probable que puedan quedar expuestos a este dilema los países y tomaran medidas preventivas antes de que alcancen el límite máximo de déficit fiscal del 3% del PIB. Sin embargo, hay que reconocer que en presencia de una perturbación grave del criterio de déficit, se haría más difícil para un país utilizar la estabilización fiscal, y por lo tanto podría aumentar la necesidad de una política monetaria más flexible.

Para la Unión Europea el período de transición se ve limitado por dos factores importantes que limitarían seriamente la maniobra de los gobiernos e incluso en ausencia de los criterios fiscales de Maastricht. En primer lugar, si el nivel de partida de la deuda es excesivamente alta, independientemente del umbral del 60% para un número de países que puedan beneficiarse de la UME sobre la base de los criterios de otros. Por lo tanto, la mayoría de países europeos tendría que ejecutar una política fiscal para lograr un descenso continuo en los ratios déficit fiscal/PIB y deuda pública/PIB.

En segundo lugar, la evolución demográfica dará lugar a un fuerte aumento en la proporción de jubilados en la población, generando presiones al alza sobre los déficit en los planes de pensiones, incrementándose el gasto en atención médica y reduciendo el número de los trabajadores en edad de aportar, lo que enfriará el crecimiento económico y dificultará el “*pay-as-you-go*” (paga como tu vas) a los sistemas de pensiones. El problema es grave, ya que se calculan pasivos no financiados por los programas públicos de pensiones, iguales o superiores a la deuda pública visible para la mayoría de los países (OCDE, 1995). Estas presiones deben ser anticipadas porque llevarán a acumular deudas en el tiempo, así como por la reducción de los niveles de prestaciones de pensiones públicas, a fin de no tener una elección entre la imposición masiva de nuevos impuestos y aumentos superiores a los techos de Maastricht para el déficit y la deuda. En cualquier caso, las políticas fiscales, teniendo en cuenta los niveles actuales de beneficios y proyecciones de las tendencias demográficas, son insostenibles. Por lo tanto, el ajuste fiscal es esencial, probablemente lo que es conveniente es reducir el déficit fiscal por debajo del 3% para las próximas décadas.

El Tratado de Maastricht en sí mismo no ha hecho nada para aumentar la flexibilidad de la política fiscal, por el contrario, se han impuesto limitaciones al respecto. Incluso si los países parten de posiciones de equilibrio, es muy posible que una serie de choques negativos pudieran hacer subir el déficit al techo del 3%, haciendo que los gobiernos impongan un aumento temporal de los impuestos y au-

menten el efecto de compensación en la acción de los estabilizadores automáticos. En este caso, los gobiernos podrían optar por renunciar a cualquier función de estabilización, especialmente si la propuesta alemana de una sanción monetaria por exceder el límite máximo se impusiera. Parece probable que las políticas fiscales nacionales en todos sus aspectos serán objeto de mucha coordinación y no sólo la convergencia de las tasa de déficit y deuda. Habrá presiones importantes para una mayor armonización de los impuestos cuya base imponible son especialmente móviles y para abordar cuestiones tales como la administración conjunta de recaudación de impuestos.

Evidentemente Masson tenía razón en sus miedos y lo ocurrido en toda Europa mediterránea y Gran Bretaña e Irlanda resultan del descontrol fiscal de larga data. El problema que se plantea en la primera década del siglo XXI es que ante la desaceleración de la dinámica económica, distintos gobiernos optaron por políticas contra cíclicas de manera descoordinada llevando a toda la zona Euro y a Gran Bretaña y Estados Unidos a déficit fuera de todo rango normal. Si se descuenta a GB y USA de las cifras, queda evidencia que Grecia, Irlanda y España están en el tope del déficit seguido de Italia y Portugal. Lo que es notable empero es que el problema cambiario haya reventado contra el euro y no contra la libra esterlina o el dólar cuyas economías están en el mismo estado desde el punto de vista del déficit. Esto habla que los mercados valoran el papel de deuda no solo por los indicadores de déficit y peso de la deuda en el PIB sino igualmente por los elementos adicionales políticos y sociales (Nagy, 1984).

PAIS	OCDE	OCDE	FMI diciembre 2009	FMI
	<i>Saldo en Cta. Cte. / PIB</i>	<i>Saldo fiscal / PIB</i>	<i>Reservas intl's US millones</i>	<i>Importaciones</i>
Grecia	-11.1	-12.7	5556	119112
Irlanda	-2.8	-12.2	2155	194363
Italia	-2.7	-5.5	140098	677886
Portugal	-9.7	-6.7	15985	104560
España	-5.3	-9.6	28204	520200
Reino Unido	-2.6	-12.6	83264	845303
Estados Unidos	-3.0	-11.2	131174	2522530

PAIS	Reservas Intl / Imports	Importaciones diarias en USD	No. de días de importaciones
Grecia	-11.1	-12.7	5556
Irlanda	-2.8	-12.2	2155
Italia	-2.7	-5.5	140098
Portugal	-9.7	-6.7	15985
España	-5.3	-9.6	28204
Reino Unido	-2.6	-12.6	83264
Estados Unidos	-3.0	-11.2	131174

OECD: Economic Outlook 86 database, noviembre 2009.

International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, octubre 2009.

Elaboración de Rodrigo Delgado: Proyecto Papiit IM 309608-3.

Cooper y Kempff (2004) argumentan que se ignora el significado de la política fiscal en la determinación de las ganancias de bienestar de una unión monetaria. Mientras que la alta correlación de los choques entre los distintos países es una condición suficiente para la existencia de las ganancias netas a una unión monetaria, esta condición no es necesaria. En su lugar, una vez que las políticas fiscales nacionales se toman en cuenta, el *trade-off* entre las pérdidas de la estabilización y la reducción de los costes de transacción de una moneda común desaparece. De hecho, una unión monetaria puede mejorar el bienestar independientemente de la correlación de las perturbaciones. Esta misma evidencia resulta para América del Sur con data de la primera década para diez países (Ugarteche y López, 2010). Los desajustes cambiarios dentro de la región afectan el comercio intraregional. Esto implica no solo la vitalidad de una unidad de cuentas y eventualmente una unión monetaria sino la relevancia de tener movimientos conjuntos del tipo de cambio. La crisis griega (2009-2010) muestra que al perder facilidad para devaluar, la crisis es incontenible. La otra cara de la moneda es que si hubieran tomado la posibilidad de rescatar bonos públicos con bonos emitidos por el BCE, la crisis no se hubiera agravado y pasado de 22.000 millones a 120.000 de euros. Igualmente, si hubiera existido un ente fiscal supranacional que mantuviera en línea los déficit de los gobiernos, y coordinando las políticas contracíclicas, el resultado hubiera sido distinto para Grecia. El problema es que no es solo Grecia sino una pléyade de países europeos y otros del G7 que están en la misma situación crítica, lo que rebasa la institucionalidad pensada para tiempos de crisis pre-visibles y no del orden de magnitud de la iniciada sea el año 2000 o 2007, conforme se prefiera leer los datos.

Cooper y Kempff tienen un enfoque distinto al de Mundell [1961, 1963], quien hace hincapié en la inflexibilidad de precios en una economía estática sin ningún tipo de representación explícita de bienestar y sin ningún tipo de reconocimiento de vital importancia de las interacciones entre las políticas fiscal y monetaria.

El marco de Cooper y Kempff es una estructura explícita de equilibrio dinámico que permite estudiar formalmente estas cuestiones sin asumir una regla ad hoc de decisión para los agentes y los responsables políticos. Además, evalúa las implicaciones de bienestar de una unión monetaria usando las expectativas de utilidad de los agentes en una economía. Para evaluar los beneficios de una unión monetaria, en primer lugar analiza el equilibrio de una versión en múltiples divisas en un modelo generacional solapado (overlapping). Este modelo tiene dos supuestos el primero es la distribución del riesgo entre los agentes desempleados y empleados a través del seguro de desempleo: es la esencia de la política de estabilización en nuestro medio ambiente. Si hay una pérdida de estabilización de una unión monetaria depende de lo bien que estos riesgos pueden ser compartidos a la política monetaria una vez que se delega a un banco central único. En esta economía, los gobiernos facilitan el reparto del riesgo entre los agentes a través de la política monetaria. Un impuesto de la inflación se utiliza para financiar el seguro de desempleo. Sin embargo, la presencia de múltiples divisas crea distorsiones en la asignación ex post del consumo en los hogares. Debido a las limitaciones del dinero en efectivo por adelantado las familias toman decisiones de cartera antes de la realización de sus compras. En consecuencia, hay bienestar ex post en mejorar las reasignaciones de consumo que no pueden realizarse en el contexto de cambios múltiples.

Para estos autores, derivado de su modelo concluyen que un banco central fuerte tiene un fuerte compromiso frente a las autoridades fiscales nacionales. Si el banco central único mantiene constante la oferta monetaria y la política fiscal dentro de cada país se utiliza para la estabilización interna, los riesgos son asignados de manera eficiente dentro y fuera de las economías. Por lo tanto, las ganancias de las transacciones en una moneda común se realizan sin una pérdida de estabilización. Una unión monetaria aumentaría el bienestar independientemente de la correlación de las perturbaciones.

LA NECESIDAD DE LOS CRITERIOS Y LAS COORDINACIONES FISCALES

Una característica del Tratado de Maastricht de la Unión Europea, 1992, son las restricciones que impone a la política fiscal (OPOCE,

1992: Anexo 1997). A la letra dice que “los valores de referencia para pertenecer a la Comunidad Europea son el 3% del índice planeado o real al PIB a precios de mercado y un nivel de deuda pública de 60% del PIB a valores de mercado. “Gobierno quiere decir Central, regional o local y fondos de seguridad social. Déficit quiere decir préstamos netos como se definen en el sistema europeo de cuentas económicas integradas. Inversión quiere decir formación bruta de capital como se define en el sistema europeo de cuentas integradas. Deuda quiere decir el monto bruto de la deuda a valor nominal pendiente a fines de año y consolidados entre y dentro de los sectores del Gobierno General, como se definió antes”².

Además, agregan que el criterio sobre estabilidad de precios quiere decir que el Estado miembro debe de tener un cumplimiento sobre el nivel de precios referido al primer **indentado?** (**¿se refiere a un apartado del artículo?**) del artículo 109 del Tratado, que es sostenible, y que no es más de 1,5% mayor que los tres mejores países de la comunidad en términos de inflación del año anterior, lo que se medirá en términos de índices de precios al consumidor.

El criterio de participación en el mecanismos cambiario del sistema monetario europeo quiere decir que el Estado miembro ha respetado los márgenes de fluctuación normales provistos por el mecanismo sin tensiones sustantivas en los dos años anteriores antes del examen. En especial el Estado miembro no habrá devaluado bilateralmente contra ninguno de sus pares dentro de la comunidad, por voluntad propia en el mismo periodo.

El criterio de la tasa de interés debe de ser que la tasa de interés de largo plazo promedio, durante un año completo antes del examen, no excede en más de 2% la tasa de los tres países que tiene mejor desempeño en términos de estabilidad de precios. Las tasa sede interés serán medias sobre la base de de bonos gubernamentales de largo plazo o valores comparables.

Según las disposiciones del procedimiento de déficit excesivo, el éxito de los Estados miembros para evitar “déficit excesivos” durante la transición a la unión económica y monetaria (UEM) es uno de los criterios de admisión a la unión monetaria. Una vez que la Unión Monetaria ha comenzado, los Estados miembros están incondicionalmente obligados a evitar “los déficit excesivos”. Un estado tiene un “déficit excesivo” cuando así lo declarar el Consejo Europeo en un informe de la Comisión Europea y una sentencia por el Comité Mone-

2 Traducción libre de los autores. *PROTOCOL on the excessive deficit procedure y PROTOCOL on the convergence criteria referred to in Article 109j of the Treaty establishing the European Community, Treaty on European Union, 1992.*

tario. El procedimiento de déficit excesivo se pone en marcha si el déficit de un país y la deuda de las administraciones públicas supere el 3 por ciento, respectivamente, y 60 por ciento del PIB (UE, 1992: art. 3).

Un déficit superior a este valor se considera excepcional cuando:

- Es el resultado de un evento inusual fuera del control del Estado miembro afectado, que tiene un gran impacto en la situación financiera del gobierno;
- Es el resultado de una grave recesión económica (si el exceso sobre el 3% del PIB es el resultado de una caída anual del PIB o en una caída acumulada de la producción durante un período prolongado de crecimiento anual muy bajo).

Dicen que, el exceso sobre el valor de referencia se considerará temporal cuando las previsiones de la Comisión Europea del déficit presupuesto público será que se regresará por debajo del valor de referencia cuando la circunstancia inusual o grave contracción económica haya terminado (UE, 1997).

La justificación de este procedimiento es que los Estados miembros que participen en la unión monetaria debe quedar restringidos de la posibilidad de sobreendeudamiento para evitar la desestabilización de la moneda común, porque si el déficit excesivo causa una crisis de la deuda, el Banco Central Europeo (BCE) se vería sometido a una presión para rescatar al gobierno en peligro (von Hagen y Eichengreen, 1996). El rescate podría ser a posteriori (en cuyo caso el BCE debe monetizar la deuda del gobierno) o ex ante (en cuyo caso sería mantener las tasas de interés bajas para aligerar la carga del servicio de la deuda). De cualquier manera, sin trabas, las políticas fiscales podrían crear presiones inflacionarias que el BCE no podría resistir factiblemente (von Hagen y Eichengreen, 1996).

Las restricciones fiscales son la excepción más que la regla en uniones monetarias (von Hagen y Eichengreen, 1996). Es cierto que la generalidad de esta evidencia es menos clara, porque las uniones monetarias reales son pocas, pero en los casos de África de la zona Rand y de la Zona del Franco Francés de África occidental, hay libertad fiscal. Masson (1996) considera tres cuestiones esenciales con respecto a la política fiscal y de la UME: (1) la deuda y los criterios de déficit, como condiciones para beneficiarse de la adhesión a la UME, (2) la necesidad de disciplina fiscal y la política la coordinación en la UME y el papel de los criterios del logro de ellos, y (3) la conveniencia de las perspectivas de creación de una autoridad supranacional fiscal en la UE para acompañar a la unión monetaria.

Dice Dornbusch (1997) que la deuda es un factor de riesgo para la política monetaria. Por lo tanto los límites de la deuda y los déficit son una de las salvaguardias contra las tentaciones de la inflación. En el espíritu de los modelos de compromiso, cuando dichas normas no están firmemente institucionalizadas, el mal equilibrio no se puede evitar, por la importancia que tiene la adecuada toma de criterios fiscales como una parte importante de los criterios de adhesión.

La teoría justifica el énfasis en criterios fiscales, En primer lugar, asegurar las disposiciones para asegurar que el Banco Central Europeo sea una institución independiente, que no pueda solicitar o aceptar orientaciones, y que no puede financiar a los gobiernos. Una disposición adicional de no hacer rescates financieros de deudas públicas eliminará el efecto secundario inmediato de las pobres finanzas públicas de los bancos centrales o los presupuestos de los países. Por lo tanto, dice, la insistencia en las disposiciones de la deuda es excesiva, y el guión de probidad fiscal que está llevando a cabo no se justifica por la preocupación por una moneda sólida. El mercado se encargará siempre y cuando se cumplan con ambas condiciones.

Agrega Dornbusch que hay otras razones para cuestionar la pertinencia de los criterios fiscales. En los mercados financieros existe una presunción instintiva de que una política fiscal precaria es equivalente a dinero malo. La inflación sorpresa puede acabar con el valor real de la deuda a largo plazo y, de esta manera, evitar la ardua tarea de reducción de la deuda por los impuestos o recortes en el gasto del gobierno, o la consolidación de la deuda impopular, el repudio, o gravámenes sobre el capital (véase Dornbusch, 1996). Una buena teoría puede ser ejercida sobre el vínculo entre la política monetaria y fiscal. Cuando las deudas son a largo plazo, una inflación moderada durante un período suficientemente largo de tiempo puede aliviar significativamente el valor real de la deuda. Pero incluso cuando la deuda tiene un vencimiento a corto plazo, la tentación de aumentar la inflación en un esfuerzo para reducir las tasas de interés reales y, por tanto, la acumulación de la deuda está siempre presente. En cualquier juego de varios periodos no habrá castigo, y eso significa mayores tasas de interés nominales y un empeoramiento de las compensaciones. De hecho, los gobiernos se comportan como si entendieran este problema. En Italia, Bélgica, Irlanda y los bancos centrales muestran la mayor preocupación por reducir la inflación y el mantenimiento de monedas fuertes. Su percepción es que la más mínima desviación de esta estrategia será castigada con las tasas de interés extremadamente alta y un agravamiento de los problemas de la deuda. Esa estrategia debe ser acreditada con la comprensión de los diferen-

ciales de rendimiento que se ha prolongado durante los últimos años. (Dornbusch, 1997) Dornbusch pensaba que el mercado castigaría a aquellos que se salen de los límites fiscales convencionales, como dice la teoría; sin embargo la evidencia del 2010 muestra que con los mismos indicadores, las tasas de interés sobre los bonos británicos, irlandeses y estadounidenses son mucho menores que sobre los bonos mediterráneos.

Masson (1996) citando a Buitter (1992) sostienen que la pauta de déficit no es razonable porque no corrige los factores cíclicos de la inflación, y critican el uso de la deuda bruta del gobierno general en lugar de una red de valoración de los activos financieros y reales. Siguiendo a De Grauwe (1995) sostiene que todos los países deberían ser capaces de entrar en la unión monetaria, pero sólo deben tener un voto sobre la política monetaria del Banco Central Europeo (BCE), si cumplen con ciertas condiciones.

El autor argumenta que la calificación única para unirse a una unión monetaria tendría que ser querer hacerlo y estar dispuestos a aceptar las reglas del club. Pero parte de la justificación de los criterios de convergencia, los fiscales, así como los criterios de baja inflación y estabilidad de los tipos de cambio, es que indican por las acciones así como por las palabras que el compromiso con la unión monetaria no cambia cuando las cosas se ponen difíciles. Además, los problemas de la conversión se reducen por una convergencia de las tasas de interés de largo plazo, de lo contrario, no habría aumentos importantes de capital para los que hayan contraído deuda a una alta tasa de interés en una moneda débil, sólo para ser cancelada con una fuerte. Los criterios deben servir también como un estímulo para los políticos para hacer frente a los déficit insostenibles, y podría decirse que han mejorado las posibilidades de un ajuste como en Bélgica e Italia a inicios de los años 90.

Por otra parte, el cumplimiento de los criterios de incorporación, hasta cierto punto desvía la atención lejos de la política de otros problemas estructurales importantes. De hecho, es sorprendente que las medidas adoptadas para reducir los déficit ya que los programas de la UE de “convergencia” se formularon a partir de 1992 son ponderadas a aumentos de los impuestos en lugar de reducciones de gasto, mientras que podría decirse que los problemas fiscales más graves son una gran carga de impuestos y las transferencias sociales demasiado generosas las tasas de reemplazo de las pensiones altas, las fechas de jubilación anticipada, ayudas a la renta que desalienta el empleo, y la libertad de reembolso en atención de la salud.

Por lo tanto, se argumenta que los criterios fiscales no son necesariamente malos en sí mismos, sino más bien las dificultades que han

estado con las medidas adoptadas para cumplir los criterios. Debido a que el objetivo de déficit es tan concreto, y el calendario para su realización tan preciso.

Mucho se ha discutido sobre las necesidades adicionales de la disciplina que debe imponerse a la política fiscal una vez que los países han entrado en una unión monetaria, a fin de garantizar que el Banco Central Europeo sea capaz de mantener una inflación baja. También es cierto que los gobiernos se convertirán en los prestatarios en una moneda única europea en un mercado enorme de capital que dejará de ser segmentado, y en el que las sanciones del mercado en términos de costos financieros altos se imponen de forma rápida y drástica.

EFFECTOS DE RESTRICCIONES FISCALES

La unificación monetaria requiere del federalismo fiscal para proporcionar transferencias interregionales en respuesta a la crisis una vez que el tipo de cambio y políticas monetarias independientes sean percibidas como limitadas, sigue siendo una cuestión controvertida (véase Xavier Sala-i-Martin y Jeffrey Sachs, 1992; von Hagen, 1992; Eichengreen, 1994). Pero la presión para el gobierno central para proporcionar suavidad de las tasas y los servicios automáticos de estabilización mediante un sistema de federalismo fiscal será mayor cuando las restricciones en el endeudamiento de los gobiernos subcentrales impidan que estas últimas se ofrezcan este tipo de servicios por sí mismos. Para gobiernos con altos endeudamientos una forma de distribuir los choques transitorios es el tiempo; restringir esta opción crea un segundo mejor argumento y presión política para proporcionar esta función en lugar de suavizar los pagos a través del rescalonamiento de pagos en el presupuesto del gobierno central. Además, los gobiernos subcentrales todavía quieren llevar a cabo proyectos de inversión pública, si su endeudamiento es limitada, presionarán al gobierno central para tomar el préstamo por ellos (von Hagen y Eichengreen, 1996).

Para estos autores, para Europa significa que el procedimiento de déficit excesivo puede estimular la creación de un sistema de federalismo fiscal europeo donde Bruselas recaude los impuestos y proporcione transferencias a los estados miembros en cantidades que aumenten con el nivel de desempleo. Esa decir que a un Banco Central Europeo con una política monetaria única debe de ir acompañada una agencia fiscal europea con una política fiscal única. El problema es que debido a que los Estados miembros se resisten a abdicar a sus ingresos fiscales lo más rápidamente a medida que comienzan a demandar servicios adicionales de la UE, la situación financiera de este

último es probable que se deteriore. Por lo tanto, poner restricciones a la libertad presupuestaria de los gobiernos subcentrales favorece la transferencia de la autoridad fiscal al centro y se incrementarán las demandas de préstamos del gobierno central, en última instancia debilitando la estabilidad financiera del centro. (von Hagen y Eichengreen, 1996) Esto implica que en realidad la centralización fiscal no mejora la posibilidad de estabilidad de la zona monetaria sino que intermedia las presiones.

BIBLIOGRAFIA

- Cooper, Russell y Kemp, Hubert 2004 "Overturning Mundell: Fiscal Policy in a Monetary Union" en *The Review of Economic Studies* (Estocolmo) abril, Vol. 71, N° 2, pp. 371-396
- de Kock, Gabriel y Grilli, Vittorio 1993 "Políticas fiscales y la elección de régimen del tipo de cambio" en *The Economic Journal* marzo, Vol. 103, N° 417, pp. 347-358.
- Dornbusch, Rudi 1997 "Fiscal Aspects of Monetary Integration (Papers and Proceedings of the Hundred and Fourth Annual Meeting of the American Economic Association)" en *The American Economic Review* mayo, Vol. 87, No. 2., (May, 1997), pp. 221-223.
- Unión Europea 1997 *Treaty on European Union* (Luxemburgo: European Union, Council Regulation (EC)) 7 de julio, N° 1467/97 en <<http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/html/11992M.html#0084000006>>.
- Masson, Paul R. 1996 "Dimensiones fiscales de la EMU" en *The Economic Journal* julio, Vol. 106, No. 437, pp. 996-1004.
- Portes, Richard 1996 "Implementing the EMU (Papers and Proceedings of the Hundredth and Eighth Annual Meeting of the American Economic Association San Francisco, CA, January 5-7, 1996)" en *The American Economic Review (San Francisco)* mayo Vol. 86, No. 2, pp. 139-142.
- von Hagen, Jürgen y Barry Eichengreen, "El federalismo, las restricciones fiscales, y la Unión Monetaria Europea", *The American Economic Review*, Vol. 86, No. 2, Papers and Proceedings of the Hundredth and Eighth Annual Meeting of the American Economic Association San Francisco, CA, January 5-7, 1996. (May, 1996) pp. 134-138.
- UE 1992 "Protocol on the excessive deficit procedure" en *UE Official Journal* (Luxemburgo: OPOCE) 29 de Julio.

Manuel Cerezal*, Ricardo Molero Simarro**
y Alberto Montero Soler ***

EL SUCRE

ORÍGENES, FUNCIONAMIENTO Y PERSPECTIVAS DE FUTURO PARA LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA

EL PROCESO DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANO se ha caracterizado por un amplio número de iniciativas fallidas a lo largo de toda su historia. Las dificultades para emprender, construir y mantener un proyecto de integración han sido manifiestas y se han traducido en los numerosos intentos fracasados de los que se nutre la historia de la integración latinoamericana desde los tiempos de la Independencia. No ha habido forma de articular un proyecto capaz de conciliar los intereses de los distintos estados que lo integren, que se articulara a través de una institucionalidad estable y funcional a la consecución del desarrollo económico y social de la región y que permitiera superar, tanto por la vía de la creación de un mercado interno de mayor dimensión como por la del refuerzo de su poder negociador de cara a una mejor inserción en la economía mundial, las limitaciones para emprender una senda de desarrollo sostenido.

Bien es cierto que sería injusto atribuir la responsabilidad exclusiva de esos fracasos a los propios estados latinoamericanos que

* Investigador de la Universidad Bolivariana de Venezuela y del Centro de Estudios Políticos y Sociales (CEPS).

** Investigador del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad Complutense de Madrid.

*** Investigador del Centro de Estudios Políticos y Sociales (CEPS).

en algún momento se han implicado en dichos procesos. Estos han sido vistos siempre con recelo por parte de las potencias con intereses económicos y políticos en la región –primero los Estados Unidos; y posteriormente, en competencia con los intereses de éste, de la Unión Europea y, especialmente, de España- que, en la medida de sus posibilidades y mediante diferentes estrategias han tratado de minarlos: se ha promovido el servilismo político; se ha fomentado la desestructuración de las economías nacionales para convertirlas en funcionales al proceso de acumulación de las economías centrales y se ha forzado el desmantelamiento de todo tipo de barreras proteccionistas y la liberalización de sus principales sectores estratégicos para facilitar la penetración de empresas transnacionales y el desempeño de sus actividades en condiciones laborales, sociales y medioambientales intolerables para las economías de acogida.

Las resultantes han sido, por un lado, un conjunto de economías marcadas por el denominador común de la perpetuación de las relaciones de dependencia iniciadas durante la época colonial y, por otro lado, el que la historia de la integración suramericana haya sido, por lo tanto, una historia de desencuentros, de instituciones nonatas y acuerdos que, en el mejor de los casos, nunca han trascendido su mera dimensión comercial.

En este contexto histórico, en diciembre de 2001 apareció en el panorama de los procesos de integración latinoamericanos una nueva propuesta que era radicalmente diferente a todas las anteriores: la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA)¹.

Esta propuesta marca un distanciamiento con todos los proyectos de integración porque lejos de definir la integración a partir de la concreción de un marco preciso de relaciones comerciales fundamentadas sobre la más estricta lógica mercantilista, el ALBA carece de una definición perfectamente delimitada y que pudiera ser asimilable a la de otros procesos de integración regional. Frente a ellos, el ALBA ha optado por la lógica de la cooperación comercial, el intercambio solidario y la complementariedad económica entre las diferentes estructuras productivas nacionales como principios generales de su filosofía en un intento por extender la solidaridad revolucionaria por el continente.

En este sentido, los acuerdos que le han dado contenido se distancian de los principios mercantilistas que rigen el comercio internacional y tratan de contribuir a la superación de las asimetrías económicas y sociales existentes entre un conjunto de naciones que presentan unas

1 Su denominación inicial fue Alternativa Bolivariana para América Latina y el Caribe.

economías muy desestructuradas, cuyos sectores primarios se encuentran hipertrofiados y que han sido compelidas a volcarse hacia la exportación de materias primas sin elaborar hacia los países desarrollados como única vía posible de inserción en el comercio internacional.

La resultante es un proceso que intenta aprovechar las ventajas comparativas que posee cada una de ellas frente a sus vecinos en el entorno regional; pero no para hacer de esas ventajas un factor que las posicionen por encima de las restantes en el marco de un régimen de competencia, sino para favorecer la complementación económica en el conjunto de la región.

Es por ello que se ha afirmado que el ALBA promueve un régimen de “ventajas cooperativas”. Este término define un régimen comercial en el que cada país pone sus ventajas comparativas para la producción de determinados bienes y servicios al servicio de la complementariedad entre las diferentes economías nacionales a partir de un esquema de cooperación basado, más que en el intercambio competitivo, en el intercambio solidario y en la existencia de intereses y necesidades mutuas.

De esta forma, y de extenderse en la región un esquema de intercambios comerciales basado en las “ventajas cooperativas”, se lograría profundizar en una especialización productiva eficiente y competitiva compatible con un desarrollo económico y social equilibrado al interior de cada país, lo que redundaría en una mejora de la eficiencia sistémica en el conjunto de la región.

Pero, además, este esquema también posibilita un ejercicio más efectivo de la soberanía económica de esos países al permitir distanciar sus estructuras productivas de las imposiciones y condicionantes de un mercado mundial globalizado en el que se ven obligados a participar en clara desventaja frente a las naciones industrializadas.

En definitiva, con el ALBA se busca configurar un sistema de comercio más “justo” y equitativo basado en la participación cooperativa, en donde cada país oferte a sus socios aquello que puede producir en las mejores condiciones posibles y reciba, a cambio, aquello que necesita.

ANTECEDENTES Y NECESIDAD DE UNA MONEDA REGIONAL

En sintonía con la lógica de este proyecto y ante la aparición en el escenario internacional de una crisis económica mundial de una virulencia que obliga a remontarse hasta la de 1929 para encontrar antecedentes similares, los países integrantes del ALBA plantearon la necesidad de profundizar en los mecanismos de cooperación de su proyecto de integración añadiendo una nueva dimensión al mismo.

En este sentido, frente a la crisis económica mundial que estamos viviendo desde 2008 y ante la incapacidad de adoptar medidas

de calado para enfrentarse a ella que ha demostrado, entre otros, el G-20, los países del ALBA presentaron su propia propuesta de transformación de la arquitectura monetaria y financiera regional. Se trata de una propuesta basada, en último término, en un plan muy similar al que Keynes planteó durante las negociaciones de Bretton Woods como parte de su iniciativa de reformulación del orden económico internacional que debería regir tras la II Guerra Mundial y como forma de evitar los errores de naturaleza económica que habían alimentado el escenario conflictivo que acabó en aquella guerra².

Los países del ALBA han optado por realizar una relectura de las ideas de Keynes plasmándolas en la constitución del denominado Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (SUCRE). Un proyecto que no se limita a los planteamientos keynesianos iniciales sino que busca alcanzar objetivos más amplios e incrementar su capacidad transformadora.

En este sentido, la enunciación original del SUCRE como parte de la respuesta regional a la crisis económica mundial se produjo en la III Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno del ALBA-TCP, celebrada en Caracas el 26 de noviembre de 2008. La justificación de la pertinencia de la iniciativa y su contenido básico quedaron expuestos claramente en la Declaración final de la Cumbre en donde los mandatarios del ALBA denunciaban “la ausencia de propuestas creíbles y contundentes” con las que enfrentarse a la crisis y sus “devastadores” efectos. Coincidiendo en que la salida de ella no podía encontrarse “en respuestas oligárquicas y erráticas”, como las que en ese momento habían empezado a enunciarse desde foros como el del G-20, encontraban, en cambio, en el ámbito regional un espacio “el privilegiado para dar respuestas inmediatas y efectivas” a la crisis económica y financiera mundial. Con esta convicción formularon la propuesta de “constituir una zona económica y monetaria del ALBA-TCP”, que protegiese a sus economías “de la depredación del capital transnacional”, que fomentase “el desarrollo” de sus economías, constituyendo “un espacio liberado de las inoperantes instituciones

2 A pesar del rechazo de las propuestas keynesianas en Bretton Woods no todo cayó en el olvido y así, entre 1950 y 1958 estuvo vigente en el ámbito europeo un acuerdo de compensación multilateral, la Unión Europea de Pagos, que se fundamentaba, en lo esencial, en los planteamientos expuestos por Keynes en aquella reunión. Entre los objetivos de la Unión estaba la promoción del equilibrio comercial entre los países europeos para lo que, tal y como proponía Keynes, se establecieron límites a los superávit y déficit de las economías. Sin embargo, su meta final en realidad no era otra sino lograr que los países miembros reconociesen la convertibilidad recíproca de sus respectivas monedas, a partir del funcionamiento del mecanismo de compensación (ver Varela (1965)).

financieras globales y del monopolio del dólar como moneda de intercambio y de reserva”. El objetivo último de la propuesta estaba claro: avanzar desde el proyecto de integración en el cuestionamiento de la arquitectura monetaria y financiera internacional que se encontraba en el origen de la crisis.

Las medidas para lograrlo también iban a quedar bien perfiladas: “construir una zona monetaria” que incluiría inicialmente a los países miembros del ALBA y a la República del Ecuador (que en ese momento aún no formaba parte del ALBA), “mediante el establecimiento de la unidad de cuenta común sucre (...) y de una cámara de compensación de pagos”. La creación de esta zona monetaria, cuyo acrónimo, SUCRE (Sistema Unitario de Compensación Regional), tomaría el nombre de la misma moneda, se acompañaría “del establecimiento de un fondo de estabilización y de reservas con aportes de los países miembros”. A su vez, la finalidad de este Fondo sería “financiar políticas expansivas de demanda para enfrentarse a la crisis y sostener una política de inversiones para el desarrollo de actividades económicas complementarias”. De este modo, se pretendía “articular una respuesta regional, impulsada por el ALBA-TCP”, que buscando la independencia respecto a los mercados financieros mundiales y cuestionando el papel del dólar en la región, avanzase “hacia una moneda común” en el marco de “un mundo pluripolar”. Asimismo, planteaban “estudiar la creación de un consejo monetario mundial”, propuesta que, como vamos a ver, luego sería adaptada e insertada en el recién ideado Sistema regional.

Después de varios meses de intenso trabajo, la propuesta inicial iba a plasmarse de una forma más definida en el Acuerdo Marco del SUCRE, firmado el 16 de abril de 2009 en la ciudad de Cumaná (Venezuela). En el preámbulo del Acuerdo se volvía a mencionar “el propósito de alcanzar una mayor independencia y soberanía monetaria y financiera, en la perspectiva de lograr el desacoplamiento progresivo del dólar estadounidense”. Sin embargo, junto con este objetivo se pasaba a hacer mayor hincapié en otro más amplio: el de reducir la vulnerabilidad externa de las economías del ALBA, mediante el impulso, dinamización y transformación del “aparato productivo” de la región y el facilitamiento del “intercambio comercial entre sus pueblos”. Así, el proyecto de integración monetaria quedaba completamente vinculado al de integración comercial y productiva que ya antes habían iniciado los países del ALBA. Y todo ello reafirmando como base los principios fundadores de la alianza: la complementariedad, la cooperación, la solidaridad y el respeto a la soberanía. Con ese fin el Acuerdo Marco delimitaba definitivamente los componentes que iban a integrar el SUCRE: el Consejo Monetario Regional (CMR),

la unidad de cuenta común “sucre”, la Cámara Central de Compensación de Pagos (CCC) y el Fondo de Reservas y Convergencia Comercial (FRCC), situando al primero de ellos como principal órgano de toma de decisiones.

Además, la vinculación del proyecto a la consecución de la integración comercial y productiva de los países que formasen el Sistema se vio fortalecida con la decisión de constituir el Consejo Ministerial de Complementación Económica del ALBA-TCP³. A este Consejo, integrado por los ministros de economía, finanzas, planificación y desarrollo, comercio e industria de los países miembros, se le asignaron como tres ámbitos principales de actuación los de la planificación económica, los intercambios e inversión productiva y los programas de cooperación entre los países de la Alianza. Este compromiso asumido de consolidar una zona de complementación económica regional fue reiterado en la firma del Tratado Constitutivo del SUCRE, realizado el 16 de octubre de 2009 en Cochabamba (Bolivia).

Menos de un año después del lanzamiento de la propuesta, el Sistema ya había tomado forma.

JUSTIFICACIÓN ECONÓMICA: RAZONES FINANCIERAS Y COMERCIALES

La implantación de este sistema se encuentra justamente en consistencia con las respectivas situaciones monetarias de los países que conforman el proyecto y los problemas comunes que estos enfrentan por su alta dependencia del dólar como medio de pago internacional y unidad de reserva hasta ahora incontestada. Y, al mismo tiempo, la situación comercial de cada uno de los países del SUCRE justifica la construcción de un enfoque del intercambio distinto al actual, de manera que la razón de ser de la moneda encuentre su respaldo en relaciones comerciales intrarregionales más intensas y complementarias.

En concreto, en lo que a condiciones monetarias y cambiarias se refiere, nos encontramos que, a pesar de las diferentes situaciones de partida de cada uno de los países, existen tres características que los acercan y una condición para su posible integración.

Así, en primer lugar, todas las monedas de curso legal de estos países, a la hora de cambiarse a otra moneda, pasan por una relación triangular mediada por su tipo de cambio con el dólar; el referente cambiario hegemónico para toda América Latina y el Caribe. Resultaría por lo tanto ilusorio decretar tipo de cambios bilaterales distintos a los basados en el dólar a efectos de constituir una canasta de mone-

3 Decisión tomada en la VI Cumbre Extraordinaria de la alianza, celebrada el 24 de junio de 2009 en Maracay (Venezuela).

das. A su vez, este anclaje explícito de los tipos de cambio bilaterales en la divisa norteamericana, si bien pudiese reflejar inestabilidad al considerar aisladamente las situaciones y evoluciones cambiarias de los países en cuestión, se traducen en una relativa estabilidad de la canasta conformada por ellas, al menos en los últimos cinco años. Esta estabilidad podría sin embargo verse amenazada por la actual depreciación del dólar generada por sus niveles de endeudamiento y emisión inorgánica. De allí que se ha identificado la coyuntura como un momento propicio para este proyecto de afirmación monetaria.

En segundo lugar, estos cinco países, a la imagen de sus vecinos, padecen un problema de escasez de reservas internacionales, un problema estructural de Latinoamérica, que suele importar los bienes finales que provienen de la transformación de las materias primas que exportan en los centros tecnológicos del Norte. Esta segunda problemática nos permite entender mejor que el afán de estos países por una mayor autonomía con respecto al dólar se contradice a diario con la imperante necesidad de conseguir dólares para su subsistencia. De allí la oportunidad, con el SUCRE, de un ahorro neto de dólares en el marco de sus transacciones comerciales, y de una reducción progresiva de la exposición de las economías de los países del SUCRE al señoreaje estadounidense.

Y, en tercer lugar, todos estos países, por sus respectivos grados de apertura al capital extranjero y la fuerte vinculación de sus grupos de poder económico con los Estados Unidos, padecen de problemas en materia de control de los movimientos de capital, trátense de fugas impulsivas, ordenadas o de bruscos cambios en los flujos de inversión extranjera directa en función de las coyunturas. De allí nace la razón fundamental para que el SUCRE, al menos en sus inicios se vaya a limitar a considerar el comercio de bienes, excluyendo los servicios que no se interrelacionen con los primeros y sobre todo, las transferencias de capital, que siguen constituyendo un ámbito problemático en América Latina por su carácter compulsivo, poco transparente y altamente especulativo. Ello marca su diferencia fundamental con el ECU, que se consolidó simultáneamente con la liberalización de las transferencias de capital en la CEE, y acercaría el concepto del SUCRE con la poco conocida Unidad de Cuenta Agrícola que operó en los primeros momentos de la integración europea.

En estas condiciones de limitada soberanía monetaria y cambiaria y de reservas insuficientes para modular o reaccionar a los escenarios cambiarios coyunturales (como lo solían hacer los países europeos ante los ataques especulativos que sufrió el SME), los países aspirantes al SUCRE asumieron las dificultades de adoptar un sistema de tipos de cambio fijo parecido al de la canasta del ECU. Una conclusión original,

controvertida y muy debatida, pero cuyo principal mérito reside, en todo caso, en ser humilde y consecuente con las condiciones actuales de dependencia con respecto al dólar que siguen afrontando.

Y si nos centramos en los aspectos comerciales nos encontramos con que todos los países de la zona SUCRE, a la imagen de los de Latinoamérica y el Caribe, padecen de una dedicación casi exclusiva a la exportación de materias primas hacia países y centros tecnológicos del hemisferio Norte⁴. Este patrón primario-exportador, ampliamente descrito y criticado por los pensadores de la CEPAL, se traduce en el hecho de que el comercio intraregional SUCRE suma hoy menos del 5% del intercambio comercial de estos países con el Mundo, menos de 10 mil millones de euros.

Además, es importante considerar que las políticas comerciales de los países del SUCRE vienen siendo influenciadas y moldeadas por prácticas de comercio apegadas a los intereses del gran capital, en particular de grupos industriales implantados en ellos, con el fin de copar los mercados latinoamericanos de productos manufacturados de alto valor agregado. Ello alerta acerca de la debilidad de aparatos productivos autóctonos que no sólo explica su limitada orientación a exportar hacia países vecinos, sino también el alto componente importado (en dólares también) que caracteriza la producción de sus ramas industriales, debido a la falta de imbricación y complementariedad de sus industrias domésticas.

No obstante, este mismo diagnóstico apenas profundizado revela que muchas de las importaciones intraregionales podrían prestarse a mayores niveles de complementación comercial e incluso, productiva. La reciente reorientación de las importaciones de alimentos que Venezuela pactaba con Colombia abre un abanico de oportunidades para países como Ecuador, Bolivia y la misma Nicaragua. Así mismo, la riqueza de los países del SUCRE en materias primas y el procesamiento de las mismas hasta el estado de bienes intermedios podría fácilmente reorientarse hacia la región para alimentar industrias “criollas” en insumos que hoy se consiguen a precios altos y en dólares. Es el caso de los fertilizantes y otros productos petroquímicos producidos por Venezuela, de la madera bruta, semi-elaborada de Nicaragua, o de textiles bolivianos, por ejemplo. El aluminio venezolano, o el litio cubano también podrían ofrecer buenas oportunidades de complementación productiva entre los países del SUCRE.

4 En 2007, el promedio simple de las exportaciones de materias primas respecto a las exportaciones totales fue de 78,7% en UNASUR: los extremos fueron Brasil (51,7%) y Venezuela (92,7% corresponde a 2006). CEPAL, Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 2008. *Ibíd.*

De hecho, la evolución de los flujos de intercambio entre ellos ya presenta una tendencia prometedora sobre la última década. A manera de ejemplo, las estadísticas disponibles dan cuenta de un importante incremento tanto de las exportaciones como de las importaciones de Venezuela hacia y desde los países del ALBA. Si se toma el promedio del período 1996-2003 y el promedio desde 2004 hasta 2008 se observa un aumento de 560% en dicho intercambio comercial (incluyendo petróleo), al pasarse de un promedio de USD 706 millones en el primer período a USD 3.967 millones en el segundo⁵.

A esto le debemos agregar que la introducción en el SUCRE permite avanzar en la idea ya referida de refuerzo de las ventajas comparativas en las que se inspira el ALBA, abriendo la posibilidad de que los excedentes o superávits generados en las operaciones rutinarias de la cámara de compensación sean reinvertidos en las economías de los países miembros, y en particular de los deficitarios crónicos.

En cualquier caso, no faltarán argumentos a los analistas escépticos para denigrar estos valores, al mismo tiempo que los volúmenes actualmente remotos del intercambio intrarregional. Sin embargo, los expertos involucrados en el proyecto han sabido acoger la lúcida y amigable advertencia de Sapir (Sapir, 2009)⁶ en cuanto a la necesidad de crecimiento rápido y decisivo del intercambio comercial como condición básica para el sistema de compensación. De hecho, seguramente se van a ver reactivados los debates acerca de la complementación comercial y productiva entre naciones del Sur y de la reducción de asimetrías económicas que ni ALADI, ni la CAN, ni el MERCOSUR han logrado matizar a pesar de sus invariables declaraciones de buenas intenciones. Podemos incluso saludar la decisión de no centrar la selección de los flujos comerciales a canalizar vía SUCRE en el capítulo de hidrocarburos, que representan cerca del 80% del intercambio regional. Ello revela la intención manifiesta de sincerar los términos del intercambio entre economías productivas convalecientes tras el desmantelamiento sistemático de 30 años de sus respectivos aparatos productivos por las políticas de ajuste estructural y de crecimiento orientado a la exportación predicadas por los organismos multilaterales.

5 Ello se sustenta en la estrategia establecida para estrechar los vínculos comerciales y políticos con esos países: por un lado, la creación del ALBA en el año 2004 y de Petrocaribe en el año 2005 y, por el otro, acuerdos entre las empresas estatales petroleras Petroecuador (Ecuador) y PDVSA (Venezuela) que datan desde el año 2007. El fuerte incremento de los precios del petróleo en el período 2004-2008 también incluye en el resultado del intercambio. BCV (2009): "Estudio de la relación comercial de Venezuela con el SUCRE". BCV. Caracas. Mimeo.

6 Ver también "Notas sobre el ALBA", *ibíd.*

En síntesis, las condiciones monetarias y comerciales de los países del SUCRE eluden cualquier intento de proyectar la iniciativa en el debate teórico que Mundell gestó sobre las “áreas monetarias óptimas” y que ha preocupado a los edificadores de la Unión Monetaria Europea. El SUCRE preferirá empezar humilde y sencillo, poniendo a prueba la capacidad de los países que lo conforman a compenetrarse productiva, comercial y laboralmente, redefiniendo las pautas comerciales y cambiarias que hasta hoy les ha impedido aspirar a un desarrollo perenne y armónico. El repaso de las características esenciales de su funcionamiento nos permitirá reencontrar esta alquimia entre audacia y humildad que hoy por hoy se desprende de esta flamante iniciativa.

ESTRUCTURA INSTITUCIONAL BÁSICA DEL SUCRE

En el Tratado Constitutivo del SUCRE se insistía en que éste debía ser un “mecanismo de cooperación, integración y complementación económica y financiero, destinado a la promoción del desarrollo integral de la nación latinoamericana y caribeña”. No en vano, desde su inicio el SUCRE queda articulado directamente a los lineamientos establecidos por el Consejo de Complementación Económica (artículo 1), vinculando los avances en la integración monetaria y financiera a aquellos en el ámbito comercial y productivo. De lograr esa articulación se deberá encargar el Consejo Monetario Regional del SUCRE, en su rol de “máximo organismo de decisión” del Sistema. De hecho, es el Consejo el que tomará todas las decisiones acerca del resto de elementos que definitivamente van a conformarlo: el sucre, como unidad de cuenta, la Cámara Central de Compensación y el Fondo de Reservas y Convergencia Comercial.

De este modo, la base legal del SUCRE queda fundamentada en la constitución del CMR como un organismo de derecho internacional público con personalidad jurídica propia. Bajo esta naturaleza el Consejo tiene asignadas entre otras funciones, además de las de dictar todas las directrices vinculadas a la unidad de cuenta, la Cámara y el Fondo, también, y entre otras, las de proponer mecanismos de articulación de las políticas macroeconómicas de los estados partes, recomendar estrategias para expandir el comercio intrarregional, reduciendo sus asimetrías, y elaborar propuestas para la regulación y supervisión de los movimientos de capitales.

El resto de la estructura institucional del Sistema presenta similitudes importantes con la propuesta de Keynes de una Unión de Compensación Internacional, aunque, obviamente, adaptada a un espacio regional. En primer lugar, de manera similar que el economista británico proponía la creación de una moneda internacional (el “bancor”),

el SUCRE tendría su propia moneda, aunque con funciones limitadas, fundamentalmente, a las de ejercer de unidad de cuenta común.

En efecto, el *sucre* será la unidad de cuenta utilizada para valorar y registrar, aunque también compensar y liquidar las operaciones económicas que se canalicen a través de la Cámara de Compensación. Para ello, el *sucre* se conformará a partir de una canasta de monedas, compuesta tanto por aquéllas de los países miembros como por otras divisas internacionales, en proporción a determinados criterios. La conformación de la canasta de monedas del *sucre* permitirá calcular el valor de la unidad común así como establecer, posteriormente, una serie de mecanismos de ajuste que asegure su estabilidad a lo largo del tiempo.

Al igual que en la propuesta de Keynes, la institución encargada de asignar los montos correspondientes de la unidad común a los países miembros será la Cámara Central de Compensación de Pagos, tercer elemento que compondría el SUCRE, junto con el CMR y la unidad de cuenta. Según el Tratado (artículo 9) será en ella en la que se realizarán “todas las actividades relacionadas con la compensación y liquidación”, aunque en este caso, sólo “de las operaciones autorizadas” por el CMR. Es decir, que del conjunto del comercio que se dé entre los países participantes en el Sistema sólo las operaciones que se acuerde que sean canalizadas a través del Sistema y, por tanto, expresadas en sucres, serán liquidadas y compensadas en la Cámara.

Esta Cámara será gestionada y administrada por un banco agente designado por el Consejo (en este caso el Banco del ALBA), que suscribirá acuerdos bilaterales y/o multilaterales con los bancos centrales de los países miembros. Una vez firmados se abrirán cuentas en la Cámara, denominadas en sucres, tanto para el Fondo de Reservas y Convergencia Comercial (FRCC), como para cada uno de los bancos centrales. Y éstos serán los encargados, a su vez, de la relación con los bancos comerciales y los agentes comerciales que van a operar a través del Sistema.

El último de los elementos que conforma el SUCRE, el Fondo de Reservas y Convergencia Regional, cumpliría una doble función; por un lado:

[...] coadyuvar al funcionamiento de la Cámara Central de Compensación de Pagos, a través del financiamiento de los déficit temporales que se generen en la misma, [...]; y, por otro lado, el de reducir las asimetrías comerciales entre los estados partes, mediante la aplicación de modalidades de financiamiento que estimulen la producción y exportación de los mismos” (ALBA TCP, AÑO: art. 10°).

Es decir, que, tal y como proponía Keynes, se pondrá en marcha un mecanismo para promover el equilibrio comercial del sistema de pagos, mediante el apoyo a proyectos productivos dirigidos a ampliar la oferta exportable de los países miembros e impulsar la complementación comercial de los países del ALBA-TCP. Para lograr estos objetivos el Fondo se constituirá inicialmente mediante los aportes en divisas y en moneda local de los estados partes, administrados bajo la modalidad de fideicomiso, aunque también buscará obtener recursos para ampliar y fortalecer su capacidad financiera.

Con la puesta en marcha de todos estos elementos, el SUCRE comenzará a operar avanzando a través de distintas fases con las que se pretende consolidar paulatinamente al Sistema, hasta convertirlo en el sistema de cobro y pago generalizado de los intercambios económicos (comerciales y de inversión) entre los países del ALBA.

En sus inicios, el Sistema se basará principalmente en operaciones de comercio administrado que permitan identificar las necesidades productivas de los diferentes países y exportar una parte de los excedentes comerciales que cada uno tenga, buscando el equilibrio entre importaciones y exportaciones de cada economía al resto del Sistema. Esto permitirá ir incorporando progresivamente a nuevos sectores productivos canalizando sus intercambios a través del SUCRE. De este modo, se podrá pasar paulatinamente de incluir sólo las operaciones de empresas estatales y grannacionales a hacerlo también con las del sector privado. Y ello al mismo tiempo que el FRCC empieza a ser utilizado como medio básico de financiamiento. Así, en la última fase de expansión del SUCRE la incorporación de nuevos capítulos se hará buscando la complementación productiva, asumiendo ya el FRCC su papel centrar en la financiación de proyectos de inversión productiva.

FUNCIONAMIENTO ECONÓMICO DEL SISTEMA Y DE SUS COMPONENTES

Por último, y sin ánimo de ser exhaustivos en la exposición, plantearemos algunos elementos que permitan poner de manifiesto cuál es la naturaleza de este nuevo proyecto y la forma en la que se espera que funcione de cara a contribuir al proceso de integración monetaria y financiera en la región pero, sobre todo, al de la complementación comercial y productiva entre los países del ALBA.

CREACIÓN DEL SUCRE

De entrada, y como se señaló más arriba, el sucre es una unidad de cuenta que no aspira aún a convertirse en medio de pago y/o unidad de reserva, a pesar de que su diseño técnico presenta la suficiente cla-

ridad y riqueza como para permitir que ese tránsito fundamental se pueda producir sin problemas en un futuro más o menos cercano.

En este sentido, en este primer momento, el *sucre* se manejará como una moneda electrónica en la cual se denominarán los pagos que los Bancos Centrales de los estados partes efectúen entre sí por concepto de operaciones comerciales y servicios asociados, quedando excluidas su utilización para las transferencias de capital entre los mismos.

Para otorgarle mayor estabilidad en el tiempo, en su concepción se planteó la posibilidad de que funcionara en el marco de un sistema de tipos de cambio fijo pero ajustables. Sin embargo, dado el incipiente grado de integración de los estados que lo compondrán esta opción encontraba dos limitantes importantes:

Por un lado, había que tener en cuenta el diferencial que se generaría entre los tipos de cambios bilaterales fijos entre sus monedas y los tipos de cambio “reales” mediados por el dólar y observados a diario por todos los agentes comerciales y los Bancos Centrales. Este diferencial generaría una brecha para el arbitraje comercial, que desembocaría en un uso desequilibrado del mismo dado que algunos países encontrarían un incentivo a importar en sucres mientras otros lo tendrían a usarlo solo en sus operaciones de exportación

Y, por otro lado, la necesidad de convertir periódicamente el sucre en una divisa que oficiara como medio de pago internacional y que permitiera a los países con superávit comercial con respecto al resto oxigenar su balanza de pagos planteaba la necesidad de que existiera un tipo de cambio referencial entre el sucre y las divisas de libre convertibilidad.

Por lo tanto, y a diferencia del sistema de tipos de cambios fijos que se estableció para el caso del ECU (en cuya metodología se sustentó parcialmente la creación del SUCRE), el sucre debería funcionar en el marco de un sistema de tipos de cambio flexibles que se recalcularán cada día.

A continuación, el *sucre* se conformaría como una canasta de monedas de los estados miembro, en donde cada moneda estaría representada en función de una ponderación intrarregional basada en diferentes variables macroeconómicas y en donde se fijaría su tipo de cambio con respecto a una moneda de referencia. A estos efectos, y en lugar de elegir una moneda-pivote entre algunas de las que integran la canasta (como se hizo con el marco alemán para el caso del ECU), el SUCRE ha comenzado asumiendo la dependencia de los sistemas comerciales y monetarios de los distintos estado con respecto al dólar y, en este sentido, dado que cualquier tipo de cambio bilateral se encuentra mediado por los tipos de cambio de las distintas monedas

con respecto al dólar, los tipos de cambio iniciales se calcularían en función de su cotización con esa moneda.

Con respecto a las variables macroeconómicas sobre las que se elaborarán las ponderaciones de cada moneda en la canasta hay que señalar que las mismas han tratado de que estén al servicio de la funcionalidad comercial de la que pretende dotarse al sucre. En este sentido, se decidió adoptar el PIB del país en relación con el de la región, el valor del comercio de cada país hacia la región SUCRE sobre el valor total del comercio intraregional y el valor del comercio global de cada país sobre los valores totales del comercio de los países del SUCRE. La ponderación última la decidirá el CMR.

Por otra parte, la necesidad de convertir periódicamente el sucre a medios de pago internacionalmente reconocidos implicaba que la trayectoria del sucre no debía divergir sensiblemente ni de la del dólar ni de otras divisas internacionales de referencia. Por ello, y para garantizar que el valor inicial del sucre contra estas divisas no sufriera excesivas distorsiones, se agregó a la canasta de monedas nacionales otra canasta integrada por las principales divisas internacionales (dólar, euro, libra esterlina y yen). Al ponderar cada una de ellas en función de su representación en las reservas internacionales de los países desarrollados y emergentes, dicha canasta actuaría como un ancla nominal implícita del sucre en el escenario cambiario internacional.

Finalmente, y para prevenir el impacto de devaluaciones/reevaluaciones o de progresivas depreciaciones/apreciaciones de las monedas de los estados miembro sobre el valor del sucre, se incorporó un mecanismo de ajuste que permita recalculer el número de unidades de la moneda divergente en la canasta permitiendo así preservar el valor de la unidad de cuenta.

La resultante es que el sistema de tipos de cambio, dados sus frecuentes recálculos, sus posibles ajustes y su ancla nominal implícita sobre las principales divisas internacionales será estrechamente administrado. De esa forma, cumplirá con uno de los postulados teóricos básicos acerca de la construcción de cualquier unidad de cuenta: mantener un valor suficientemente estable como para generar la máxima confianza posible en los agentes que la usen para denominar sus transacciones.

EMISIÓN Y ASIGNACIÓN DE SUCRES

El SUCRE funcionará sobre la base de períodos semestrales de compensación. A inicios de semestre, cada estado parte se dotará de una asignación de sures para trabajar durante el período. El CMR será la institución que emitirá los sures y exigirá de cada estado el contravalor de los sures que le asigne. El estado deberá entonces emitir un

título en su moneda de curso legal que el CMR recibirá y registrará como un activo contra el pasivo que represente la emisión de los sures. El país verá su asignación de sures registrarse como un activo en la Cámara de Compensación. Hay que advertir de que, además de un esquema contable de emisión supranacional, este sistema de respaldos podría incluso representar un paso simbólico hacia la posibilidad futura de convertir el sucre en moneda física dado que su emisión no será inorgánica.

Para calcular el monto inicial de emisión de sures a asignar, el CMR considerará un porcentaje de las importaciones proyectadas que los estados hayan acordado cursar por el sistema SUCRE. El detalle de las importaciones programadas por cada país permitirá igualmente determinar la asignación particular de cada estado.

Este procedimiento implicará un esfuerzo de los estados para programar sus intercambios. En este sentido, y para promover la coherencia con los principios cooperativos del ALBA, los estados lo harán en función de tres principios rectores orientados a facilitar una disciplina comercial sana y justa entre los mismos:

- apuntar al equilibrio entre exportaciones e importaciones de cada país con la zona SUCRE;
- priorizar las necesidades fundamentales de sus pueblos;
- exportar oportunamente su producción excedentaria.

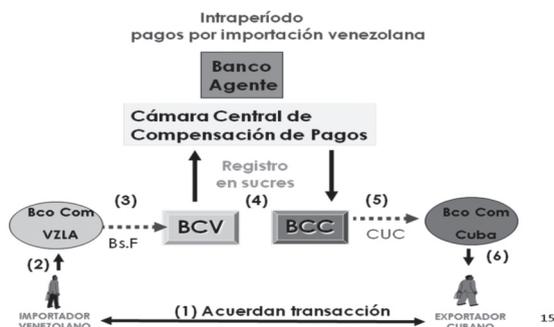
Ahora bien, dado que el SUCRE se propone contribuir a la expansión del comercio intrarregional, el CMR procederá a ajustes periódicos de las asignaciones de los países. Este favorecerá directamente el crecimiento de la oferta exportable que los países destinen a la región SUCRE, velando a la vez por no castigar a los países con mayor tendencia a la importación y vinculando la evolución de las asignaciones a las tendencias de la región a través de variables de ajuste basadas en evoluciones de la liquidez de sures.

Otra característica esencial del sistema es que la emisión de sures para un determinado período será fija. Los estados deberán, por lo tanto, restablecer sus respectivos niveles de asignación de sures al final de cada período de compensación para facilitar la contabilidad y permitir al CMR ajustar sus emisiones de sures.

EL MECANISMO DE COMPENSACIÓN DEL SUCRE

Para conocer cómo funcionaría efectivamente el sucre hemos procedido a la elaboración de este esquema imaginando una transacción entre dos estados miembros del SUCRE.

Así, siguiendo instrucciones del CMR, el Banco Agente⁷ acreditará los sucres correspondientes a las asignaciones de los estados miembros en las respectivas cuentas corrientes que sus bancos centrales tendrán abiertas en la CCC, bajo el concepto de Tramo A. A partir de ese momento, los bancos centrales instruirán los débitos y créditos correspondientes a las operaciones comerciales realizadas entre los estados parte en el marco del SUCRE.



Después de pactar una operación comercial con un exportador cubano, el importador venezolano acudiría a un banco comercial designado por el banco central para procesar las operaciones nacionales vinculadas con el SUCRE. Una vez que el importador haya efectuado el pago en moneda nacional, el Banco Operativo Autorizado transferiría este importe al Banco Central de Venezuela que instruirá el débito de su cuenta corriente en sucres por el contravalor de la operación en sucres. El sistema acreditaría en tiempo real la cuenta corriente del Banco Central de Cuba, quien tomará las disposiciones para liquidar el pago a su respectivo Banco Operativo Autorizado, al cual acudiría el exportador cubano para recibir su pago.

Cuando llegase el último día de un período, la resultante de los débitos y créditos efectuados en sucres se expresaría en los respectivos saldos de sucres de las cuentas corrientes de los bancos centrales en la Cámara: los superavitarios tendrán más sucres de los asignados a inicios del período y los deficitarios tendrán un saldo inferior a su asignación inicial de sucres. De esta manera, se habrá consolidado

7 Banco multilateral encargado de la gestión operativa de la Cámara Central de Compensación de Pagos (CCC). El Banco del ALBA ha sido designado a estos efectos. También será el ente fiduciario del FRCC.

el resultado semestral de la compensación de los pagos registrados a diario en sucres a lo largo del período.

Dado que el SUCRE no es un sistema único –es decir, que coexistirá con otros sistemas de pagos y que se limitará inicialmente a canalizar una fracción del total de las transacciones comerciales de los estados miembros-, los estados superavitarios solicitarán el pago de su resultado comercial para oxigenar su balanza de pagos y para atender otros compromisos internacionales, estos sí, denominados en dólares u cualquier otro de medio de pago internacional.

En consecuencia, se concluirá el mecanismo de compensación semestral liquidando las posiciones superavitarias y deficitarias en divisas libremente convertibles, probablemente en dólares, ya que es el medio de pago más común entre los estados miembros del SUCRE.

Aquellos estados que mantengan una posición deficitaria deberán comprar los sucres que les falten para recomponer su nivel de asignación inicial. Mientras que los estados superavitarios serán quienes vendan los sucres que hayan acumulado contra divisas de libre convertibilidad que recibirían de los deficitarios. Dado que el proceso de liquidación es simétrico en valores absolutos, mas no entre estados miembros, el Banco Agente debería mediar las operaciones del interperíodo, recibiendo de los deficitarios abonos en divisas libremente convertible y repartiendo los montos debidos a los superavitarios.

De esta forma, cada estado restablecerá su asignación de sucres, restableciendo un equilibrio transparente en este esquema de emisiones periódicas fijas y de respaldos en monedas locales. Cuando se ajusten las asignaciones de un período para otro, el nuevo monto de sucres emitido será respaldado por los países receptores y se podrán ajustar los montos por concepto de Tramo A en las cuentas corrientes de los estados en la CCC. Cabe precisar que bajo el esquema de tipos de cambio flexibles, se exigirá a los bancos centrales que mantengan el valor del respaldo en moneda nacional.

Como puede apreciarse, el interés del sistema reside, en primer lugar, en el ahorro neto de divisas libremente convertibles que habrán realizado los estados al intercambiar sucres durante un semestre. Además, los países podrán, desde el CMR, modificar la duración de los períodos de compensación, fortaleciendo así la capacidad del sistema a incrementar este ahorro neto de divisas y permitiendo un progresivo distanciamiento del dólar como medio de pago exclusivo.

El otro factor que minimizará el uso de las divisas de libre convertibilidad será la práctica de proyección del intercambio para acercarse lo más posible al equilibrio entre importaciones y exportaciones cursadas por cada país en el SUCRE. Ello se traduciría en unos saldos de fin de período relativamente cercanos al valor de las asignaciones

iniciales que tenderán a minimizar los montos a liquidar en moneda libremente convertible en el período.

Inicialmente, el SUCRE sólo será utilizado en las operaciones entre los bancos centrales. Los cobros y pagos que éstos efectúen en sus respectivos ámbitos nacionales estarán sujetos a sus decisiones soberanas.

A manera de ejemplo, si bien la recomendación general es proceder a cobros y pagos en moneda nacional, nada impide a un banco central que pague a sus exportadores una parte en moneda nacional y otra parte en divisas de libre convertibilidad para cubrir las necesidades cambiarias de un productor que compra insumos a un país externo al SUCRE. En el caso ideal de que un exportador también importe sus insumos a través del SUCRE, éste se podría contentar con cobrar en su moneda nacional.

En la fase inicial del SUCRE, el CMR se contentará con normar algunos criterios para la selección de los Bancos Operativos Autorizados. Sin embargo, podrá favorecer el intercambio entre las prácticas operativas, financieras y comerciales de los estados miembro e inducir progresivamente la armonización entre los sistemas nacionales en materia de servicios y seguros a la exportación, interconexión entre Bancos Operativos Autorizados, manejo de códigos arancelarios, etc. De esa forma, se podría avanzar en el camino hacia la extensión del uso de los sucres en los sistemas intranacionales.

FONDO DE RESERVAS Y CONVERGENCIA COMERCIAL

El último de los elementos que conforma el SUCRE, el Fondo de Reservas y Convergencia Regional, cumpliría una doble función: por un lado, el de

coadyuvar al funcionamiento de la Cámara Central de Compensación de Pagos, a través del financiamiento de los déficit temporales que se generen en la misma, (...); y, por otro lado, el de reducir las asimetrías comerciales entre los estados partes, mediante la aplicación de modalidades de financiamiento que estimulen la producción y exportación de los mismos (ALBA TCP: art. 10°).

De esta forma, tal y como proponía Keynes, se pondrá en marcha un mecanismo para promover el equilibrio comercial del sistema de pagos, mediante el apoyo a proyectos productivos dirigidos a ampliar la oferta exportable de los países miembros e impulsar la complementación comercial de los países del ALBA-TCP.

Para lograr estos objetivos el Fondo se constituirá inicialmente mediante los aportes en divisas y en moneda local de los estados partes, administrados bajo la modalidad de fideicomiso, aunque también

buscará obtener recursos para ampliar y fortalecer su capacidad financiera. Progresivamente y por decisión unánime de los estados parte se podrá aplicar el mecanismo que implique reinvertir excedentes de los países muy superavitarios en el FRCC⁸.

FASES DE IMPLANTACIÓN Y PERSPECTIVAS

Con la puesta en marcha de todos estos elementos, el SUCRE comenzará a operar avanzando a través de distintas fases con las que se pretende consolidar paulatinamente el Sistema, tratando de convertirlo en el sistema de cobros y pagos generalizado de los intercambios económicos (comerciales y de inversión) entre los países del ALBA.

La primera de estas fases, en la que ya se encuentra funcionando, es la del comercio administrado, es decir, la selección de capítulos comerciales cuyo intercambio va a ser canalizado a través del Sistema. Esta fase requiere de una planificación comercial y productiva, identificando necesidades de importación y sectores exportadores a impulsar en cada uno de los países, todo ello siguiendo una lógica de búsqueda de equilibrio comercial entre esos países. Poco a poco, ya en una segunda fase, se irán incorporando nuevos capítulos y sectores, al mismo tiempo que se trata de enlazar con otros sistemas de pagos. La lógica del equilibrio se verá reforzada con el incremento de la actividad del FRCC financiando proyectos de inversión que promuevan las diferentes ofertas exportables. Finalmente, en la tercera fase, la de la expansión acelerada del Sistema, la apuesta principal será la de desarrollar, a través de la reorientación de la cartera del FRCC, una complementación productiva real entre las distintas economías que formen parte del SUCRE.

Por el momento, será necesario un contundente esfuerzo de estudio y concreción de las condiciones de complementación que existen y pueden desarrollarse entre los países que lo integran, diferenciando así el ALBA de otras instancias de integración regional. El Banco del ALBA deberá en paralelo afirmarse como un soporte y complemento a las estrategias que contiene el código genético del SUCRE. Esto permitiría asegurar las condiciones para que este último pase de ser un sistema de pagos a desarrollar un verdadero esquema de complementación comercial, productiva y de desarrollo compartido.

De hecho, sólo así el SUCRE podría aspirar a generalizarse como un proyecto de integración a escala regional, al mismo tiempo que fortalece de manera estratégica las economías de los países que lo integran. Por el momento, si logra convertirse en una herramienta

⁸ El CMR definiría entonces un nivel máximo del ratio “superávit sobre asignación”, a partir del cual el exceso de superávit de un país sería invertido en el FRCC para financiar a los países deficitarios cuyos proyectos hayan sido aprobados por el CMR.

útil para enfrentar los embates de la crisis capitalista mundial habrá cumplido ya una función de gran importancia. Aunque existen obstáculos a superar, como el mantenimiento de la fuerte vinculación de las monedas al dólar o la escasa articulación comercial y productiva existente actualmente entre las citadas economías, la propuesta representa la base desde la que superarlos.

En este sentido, y a modo de conclusión, creemos que hay varios elementos que deben ser destacados de este proyecto dada su singularidad no solo coyuntural, como respuesta a la crisis económica contemporánea, sino también en el marco de los procesos de integración que han tenido lugar en América Latina.

En primer lugar, constituye un intento de articular una respuesta a la crisis que escapa de las propuestas ortodoxas que han sido planteadas en otros ámbitos y que no hacen sino profundizar en un discurso y en unas medidas que apuntan más a la profundización de las condiciones que subyacen a la aparición de esta crisis.

En este sentido, el SUCRE, retomando los planteamientos más avanzados del Plan Keynes, realiza una apuesta por conformar un entorno regional mucho más equilibrado comercialmente y, con ello, más estable. Frente al discurso de la intensificación del libre cambio comercial como mecanismo para la superación de la crisis y, consiguientemente, por la carrera competitiva por el mercado mundial, el SUCRE apuesta por la complementariedad productiva y comercial y la búsqueda de mecanismos para articular las relaciones comerciales entre esos países basado en la solidaridad.

En segundo lugar, también hay que destacar que el SUCRE supone un esfuerzo creíble hacia la creación de una moneda física que permitiera, entre otros resultados, desdolarizar los intercambios comerciales de la región y crear un espacio económico integrado sobre la base del equilibrio comercial y monetario interno.

En tercer lugar, el reforzamiento del mecanismo de compensación de pagos con el músculo financiero que debe aportar el Banco de Alba genera una institucionalidad de la que estaba en gran medida carente el ALBA y que se había convertido en uno de los principales frentes de ataque al mismo.

El entramado institucional que se configura para la regulación de los pagos en las transacciones comerciales y para la financiación tanto de déficit comerciales coyunturales como de proyectos de estimulación productiva que permitan profundizar la complementación económica pueden constituir un impulso para avanzar hacia una integración económica más plena.

Y, finalmente, la dimensión geopolítica de este proyecto no puede ser menospreciada.

Nos encontramos en un momento en el que la posición de los países con gobiernos de vocación transformadora se ve amenazada por la llegada al poder en países de su entorno de gobiernos de actitud claramente beligerante; de que ha vuelto a producirse en la región un nuevo golpe de estado después de lustros y ante la práctica indiferencia de los Estados Unidos y de la Unión Europea; en el que la presencia de Estados Unidos en la región comienza a retomar su dimensión militar.

En este contexto, un proyecto como el del SUCRE supone la emisión de un mensaje claro tanto para todos aquellos que esperan su fracaso y harán lo posible por torpedearlo como para los que lo siguen con atención esperanzados en su éxito para tratar de replicarlo: el derecho de estos estados y sus pueblos a organizar sus relaciones económicas y, en definitiva, a gobernarse según sus propios valores y criterios.

Por todas estas razones entendemos que es necesario prestar especial atención a la evolución del SUCRE: su éxito confirmaría que hay formas de organización de las relaciones económicas internacionales que pueden fundamentarse sobre la solidaridad y la complementariedad y, por tanto, más allá de la lucha competitiva.

Marcelo Dias Carcanholo*

INTEGRAÇÃO REGIONAL DENTRO DE UMA ESTRATÉGIA ALTERNATIVA DE DESENVOLVIMENTO

A TEMÁTICA DA INTEGRAÇÃO REGIONAL costuma ser trabalhada dentro dos marcos teóricos hegemônicos que constituem a ideologia neoliberal de desenvolvimento. Para esta perspectiva tradicional, os mecanismos de mercado –via sinalização do sistema de preços, sem interferência de nenhuma outra instituição– são a melhor forma de alocar os recursos e a divisão regional do trabalho. Esta ideia norteia as propostas dos projetos convencionais (liberais) de integração regional, como é/foi o caso da ALCA¹.

Contraopondo-se a essa concepção, entende-se que uma estratégia alternativa (não-liberal) de desenvolvimento precisa, além de contrapor-se à ideia de integração via sinalização dos mecanismos de mercado, pensar e construir formas de financiamento dos projetos que constituem essa estratégia de maneira diferenciada.

* Professor Adjunto da Faculdade de Economia da Universidade Federal Fluminense e Pesquisador PNPd-IPEA do Projeto Governança Global e Integração da América do Sul.

1 Ainda que se tenha o ano de 2005, em Mar del Plata na Argentina, como a culminação da derrota do projeto ALCA para o nosso continente, pode-se argumentar que a sua essência continua viva nos tratados de livre-comércio que continuam vigentes, naqueles que estão sendo negociados no momento, assim como nos tratados bilaterais de investimentos. Para tanto ver Carcanholo et al. (2009).

ESTRATÉGIAS ALTERNATIVAS DE DESENVOLVIMENTO

As promessas oferecidas pelo neoliberalismo sempre incluíram a retomada do desenvolvimento na região, mas uma análise fria dos seus resultados constata que o desempenho macroeconômico da América Latina em seu período neoliberal é um fiasco. Deve-se considerar que os primeiros ensaios de aplicação da ideologia neoliberal datam dos anos setenta no cone sul americano, e que sua efetiva implementação se manifestou por intermédio de diferentes situações conjunturais.

Na década de setenta, o contexto internacional, mesmo em crise da economia mundial, apresentava relativa liquidez nos mercados financeiros internacionais, o que permitiu o financiamento externo para a implementação da estratégia neoliberal, dentro dos marcos do que ficou conhecido como enfoque monetário do balanço de pagamentos. Na década seguinte, em função da manutenção da crise na economia mundial, e da baixa liquidez internacional, em função do contexto de crise das dívidas externas, predominou um ajuste exportador nas economias da região. A partir dos anos noventa, com a volta da liquidez internacional em abundância, em razão –dentre outros fatores– da reestruturação das dívidas externas, predominou o chamado ajuste importador. A elevação da vulnerabilidade externa e, em função disso, da restrição externa ao crescimento e da instabilidade cambial, culminaram em distintas crises de balanço de pagamentos que caracterizaram fortemente o período.

Neste século XXI, principalmente a partir de 2002, com o crescimento da economia mundial, a região voltou a experimentar uma fase exportadora. O crescimento da economia mundial neste período propiciou uma forte elevação da demanda mundial por produtos nos quais nossa região voltou a se especializar, nos anos noventa, em sua exportação –as chamadas commodities primárias. Ao mesmo tempo –muito em função da atuação dos capitais financeiros especulativos no mercado de commodities –o preço destes produtos apresentou forte aceleração a partir de 2002-2003 (Paschoa e Carcanholo, 2010), o que constitui um quadro de expansão das exportações tanto em razão dos preços dos produtos quanto na quantidade demandada por nossas exportações. Ao mesmo tempo, a alta no ciclo de liquidez internacional (2002-2007) permitiu baixas taxas de juros no mercado de crédito mundial, dando margem para reduções nos juros domésticos, assim como forte entrada de capital externo que contribuiu tanto para o forte incremento das reservas internacionais na região, como para a manutenção de consideráveis processos de valorização cambial em distintas de suas economias. Este cenário externo extremamente favorável para a região no período 2002-2007 permitiu a redução conjuntural dos indicadores de vulnerabilidade externa na região e a retoma-

da do crescimento econômico. A crise mundial de 2007-2008 reverteu esse quadro favorável no cenário externo, fazendo com que voltassem a se manifestar todos os problemas estruturais de nossas economias, dentre eles a restrição externa estrutural ao crescimento, em função da elevada vulnerabilidade externa das economias, acrescida pelas reformas estruturais pró-mercado implementadas e aceleradas desde os anos noventa.

Estas foram as diferentes conjunturas que a região enfrentou desde que a hegemonia neoliberal caracteriza majoritariamente as experiências de desenvolvimento na região. Assim, independente da conjuntura vivenciada, é preciso avaliar o resultado das promessas neoliberais desde o seu princípio nos anos setenta.

A Tabela 1 que mostra as taxas de crescimento das principais economias latino-americanas ao longo do período entre 1971 e 2004. No período de maior intensificação da hegemonia prática e ideológica do neoliberalismo (1990-2004) a taxa de crescimento média (2,6%) é muito inferior à observada entre 1971-1980 (5,6%). O resultado do período neoliberal, amplamente apoiado na abertura externa, só não foi pior do que o obtido entre 1981-1989 (1,3%), considerado como a década perdida para a região, que já tinha sido a manifestação dos problemas de endividamento externo acumulado desde os anos setenta.

Tabela 1
Taxas de crescimento do PIB da América Latina, 1971-2004 (%)

	1971-1980	1981-1989	1990-1997	1998-2003	2004	1990-2004
Argentina	2,8	-1,0	5,0	-1,4	9,0	2,6
Brasil	8,6	2,3	2,0	1,2	5,2	2,0
Chile	2,5	2,8	7,	2,7	6,0	5,2
Colômbia	5,4	3,7	3,9	1,0	3,5	2,8
México	6,5	1,4	3,1	2,8	4,4	3,1
Peru	3,9	-0,7	3,9	2,0	5,1	3,2
Uruguai	2,7	0,4	3,9	-2,5	11,8	1,8
Venezuela	1,8	-0,3	3,8	-2,8	17,3	1,9
América Latina						
- Total	5,6	1,3	3,2	1,2	5,8	2,6
- Por habitante	3,0	-0,8	1,4	-0,4	4,2	0,9
- Por trabalhador	1,7	-1,5	0,5	-1,2	3,4	0,0

Fonte: Ffrench-Davis (2005: 20).

Note-se ainda que o desempenho ainda foi pior entre 1998-2003 (1,2%), época de maior concentração das diversas crises cambiais e de

balanço de pagamentos em várias economias da região, em razão da vulnerabilidade externa gerada pelas estratégias neoliberais. Por outro lado, observando o crescimento do PIB *per capita* entre 1990-2004 evidencia-se a mediocridade do desempenho (0,9%). Se observado o crescimento do PIB por trabalhador, um indicador de produtividade, o resultado é inegável: a produtividade da região no período ficou estagnada.

Percebe-se também que, a partir de 2004, o desempenho começa a melhorar, justamente em função do cenário externo favorável. Em 2005, a taxa de crescimento do PIB para a América Latina e Caribe foi de 5,0%, e cresce para 5,8% nos dois anos seguintes. Em 2008, já sob os efeitos da crise econômica mundial, essa taxa se desacelera para 4,1%, e em 2009 a recessão se estabelece com toda a força na região, com uma taxa negativa de crescimento do PIB (-2,3%). As expectativas para 2010 são de uma certa retomada (3,7%), valor próximo à média do período 1990-1997 (IMF, 2010).

O fato é que, independente do momento conjuntural, a promessa de retomada do crescimento na região não se verificou, e não porque o programa de reformas estruturais pró-mercado não tenha sido aplicado a contento, como sustentam alguns defensores do neoliberalismo (Kuczynski e Williamson, 2004, por exemplo); ao contrário, justamente porque o desempenho medíocre foi consequência da efetiva implementação da estratégia neoliberal de desenvolvimento na região.

RAZÕES DO FRACASSO NEOLIBERAL E ESTRATÉGIAS ALTERNATIVAS DE DESENVOLVIMENTO

Do ponto de vista de sua economia política, o neoliberalismo na região construiu um novo padrão de acumulação de capital que se constituiu a partir de profundas alterações nas relações capital-trabalho e nas relações inter-capitalistas. Basicamente, ocorreu uma combinação de enfraquecimento das forças políticas do trabalho, o que ampliou ainda mais a superexploração do trabalho, que é característica marcante do capitalismo dependente², com a reunificação de distintas frações

2 A superexploração do trabalho é a característica de formações sociais em que a dinâmica de acumulação capitalista é fundada principalmente “na maior exploração do trabalhador e não no desenvolvimento de sua capacidade produtiva” (Marini, 2000: 125). Com isso, verifica-se uma tendência de queda permanente dos preços da força de trabalho em relação ao seu valor que pode se manifestar de três maneiras, a saber: i) aumento da jornada de trabalho sem a elevação dos preços da força de trabalho correspondente ao seu maior emprego; ii) aumento da intensidade de trabalho sem a equivalência salarial correspondente ao seu maior desgaste; e iii) a redução do fundo de consumo do trabalhador além do seu limite normal (Martins, 1999).

do capital nos blocos de poder dominante, em que pesem as distintas especificidades desta conformação dependendo do país considerado.

A categoria de dependência implica uma situação em que uma economia está condicionada pelo desenvolvimento e expansão de outra a quem está subordinada, isto é, a condição de subdesenvolvimento estaria conectada estreitamente à expansão dos países centrais. Essa condição, portanto, representaria uma subordinação externa, mas com manifestações internas nos “arranjos” social, político e ideológico³.

É possível identificar dois condicionantes histórico-estruturais da dependência: (i) o fato empírico recorrente de perda nos termos de troca, ou seja, a redução dos preços dos produtos exportados pelas economias dependentes –geralmente produtos primários e/ou com baixo valor agregado– vis-à-vis os preços dos produtos industriais e/ou com maior valor agregado importados dos países centrais, em um verdadeiro processo de transferência de valores; (ii) remessa de excedentes dos países dependentes para os avançados, sob a forma de juros, lucros, amortizações, dividendos e royalties, pela simples razão dos primeiros importarem capital dos últimos. Isso significa que, seja pelo comércio internacional, seja pela internacionalização do capital (produtivo e de portfólio), a condição dependente se caracteriza pelo fato de que, estruturalmente, essas economias produzem um valor excedente que, crescentemente, não faz parte da apropriação/acumulação interna de capital, mas uma fração deste valor excedente é transferida para as economias centrais e faz parte da dinâmica capitalista destas, e não daquelas.

Relacionado aos condicionantes estruturais da dependência está o contexto internacional. Em momentos de expansão da economia mundial cresce a demanda pelas exportações das economias periféricas. Quando o ciclo de liquidez internacional está em alta, passa a existir crédito abundante nos mercados internacionais e, via de regra, com taxas de juros reduzidas. Nesse contexto internacional favorável, ainda que continuem operando os condicionantes estruturais da dependência, existe certa margem de manobra para as economias dependentes. O mesmo não pode ser dito quando o contexto internacional é desfavorável. Neste, os problemas estruturais se manifestam nos indicadores de vulnerabilidade externa das economias.

3 Santos (1970) identificou três formas históricas de dependência: (i) colonial; (ii) financeiro-industrial; e (iii) tecnológico-industrial do pós-guerra, sob a liderança das empresas transnacionais. A identificação da atualidade neoliberal como uma nova forma histórica de dependência financeira poderia ser tematizada. Para tanto ver Amaral (2006).

Esses elementos condicionantes da dependência (os dois estruturais, junto com o cenário externo que aprofunda ou atenua as características estruturais) provocam uma forte saída estrutural de recursos, levando a recorrentes problemas de estrangulamento externo e restrições externas ao crescimento. A Tabela 2 mostra essa transferência líquida de recursos dos países em desenvolvimento para o período entre 1995-2007.

Tabela 2
Transferências financeiras líquidas para países em desenvolvimento 1995-2007
(em US\$ bilhões)

Região	1995	2000	2003	2006	2007*
África	5,7	-31,6	-22,6	-86,2	-59,2
América Latina	-0,6	-2,9	-61,6	-127,2	-99,8
Ásia	21,3	-119,7	-169,9	-369,9	-468,1
Economias em Transição	-2,7	-58,0	-50,5	-135,6	-109,2
Oriente Médio	23,0	-31,4	-43,8	-144,7	-132,7
Total	41,9	-243,7	-330,4	-863,7	-869,0

Fonte: Ortiz e Ugarteche (2008: 02), com base em dados de ONU (2008).

* Estimativas.

A única maneira que a acumulação de capital interna à economia dependente tem para prosseguir seria aumentar a sua produção de excedente. Assim, ainda que uma parcela crescente desse excedente seja apropriada e, portanto, acumulada, externamente, o restante (a partir da taxa de lucro interna) pode sustentar uma dinâmica de acumulação interna, mesmo que restringida e dependente. A forma associada à condição de dependência para elevar a produção de valor é a superexploração da força de trabalho, o que implica no acréscimo da proporção excedente / gastos com força de trabalho, ou, na elevação da taxa de mais-valia, seja por arrocho salarial e/ou extensão da jornada de trabalho, em associação com aumento da intensidade do trabalho. Ou seja, os condicionantes da dependência colocam uma maciça transferência de valor produzido na periferia que é apropriado no centro da acumulação mundial, e a dinâmica capitalista na periferia é garantida pela superexploração da força de trabalho, ao invés de bloquear esses mecanismos de transferência de valor.

Com essa dinâmica de acumulação de capital, o capitalismo dependente pode crescer, contornando sua restrição externa. Entretanto, com esse quadro, fica fácil entender como essa dinâmica traz consigo as consequências inevitáveis da dependência: distribuição

regressiva da renda e da riqueza, associada a uma marginalidade e violência crescentes.

A superexploração da força de trabalho não coloca, em princípio, empecilhos para a acumulação interna de capital, ao restringir o consumo da força de trabalho, porque sua dinâmica de realização pode depender do mercado externo e/ou de um padrão de consumo que privilegie as camadas média e alta da população. Neste último caso, entretanto, o incremento dos lucros pode ser direcionado não como demanda interna (sem contrapartida de produção interna), mas orientado para aumento de importações, seja de bens de consumo para essas camadas da população, seja para meios de produção necessários para a acumulação. Tanto um caso quanto o outro complexificam os déficits estruturais de balanço de pagamentos, formas de manifestação dos mecanismos de transferência de valor. A manutenção de taxas de crescimento sustentada na periferia recoloca de forma ampliada os seus condicionantes restritivos. A condição de dependência é estrutural –própria da lógica de acumulação mundial– e tende a se aprofundar, justamente porque esses condicionantes são reforçados por essa própria lógica.

O que tem caracterizado a América Latina nas últimas décadas é que essa condição dependente teve os seus efeitos dialéticos sobre a capacidade de crescimento/desenvolvimento complexificados, em função de uma lógica baseada na apropriação basicamente financeira do excedente produzido. Na prática, o capitalismo dependente que caracteriza a região respondeu com elevação da exploração do trabalho, para tentar elevar a produção do valor excedente, mesmo em um contexto de crescente transferência de alta parcela desse mais-valor para as economias centrais. Entretanto, essa massa de recursos que permaneceu nas economias domésticas –já descontando a enorme parcela “transferida” para o centro– foi apropriada majoritariamente dentro de uma lógica financeiro-fictícia, de maneira que esses recursos acabavam não retornando para a acumulação de capital produtivo, definindo uma acumulação “travada” de capital⁴.

Uma primeira alternativa para esse processo se dá justamente invertendo a lógica de apropriação do capital, de forma que se reduza a acumulação financeiro-fictícia e seja incrementada a apropriação do capital produtivo. Essa inversão se dá, basicamente, pela alteração da composição taxa de juros –taxa de lucro nas economias dependentes. Em função até da alta vulnerabilidade externa, que requer forte financiamento externo das contas dessas economias, durante o período

4 Para um tratamento detalhado da dialética do desenvolvimento periférico nesse período, em função da dialética do capital fictício, ver Carcanholo (2008).

constatou-se uma grande diferença entre a taxa de juros doméstica e a taxa de lucro do capital produtivo, o que tende a incentivar o capital em geral para uma apropriação financeiro-fictícia, em detrimento da acumulação produtiva de capital⁵. Tratar-se-ia, portanto, de uma mudança na lógica da política econômica, reduzindo as taxas domésticas de juros para patamares compatíveis com uma maior taxa de crescimento econômico. Ainda existiria a vantagem de que esta redução dos juros contribuiria para a diminuição do serviço da dívida pública e, no limite, ajudaria na recuperação da capacidade de gasto do setor público, extremamente necessária para os investimentos públicos em infraestrutura. Adicionalmente, essa redução dos juros, dadas as taxas de juros internacionais, reduziriam a atratividade dos mercados domésticos para o capital externo, reduzindo a pressão por valorização cambial, o que tende a aprofundar os problemas nas contas externas.

Entretanto, existem pré-condições para essa redução da taxa de juros. De um lado, dada a restrita capacidade produtiva, fruto de décadas de baixas taxas de investimento, a redução dos juros poderia significar uma expansão da demanda agregada para níveis incompatíveis com a capacidade de oferta, gerando pressão inflacionária na economia. Assim, seria necessária, *pari passu*, uma ampliação da capacidade de oferta, com expansão de investimentos privados e públicos. Por outro lado, dados os problemas estruturais no balanço de pagamentos, a redução dos juros poderia implicar em uma fuga de capitais que, no limite, constituiria novas crises cambiais. Daí o controle de capital ser uma pré-condição para a política de redução das taxas de juros⁶.

5 Note-se que isto independe da “natureza” do capital. Ou seja, não é que exista um capital financeiro especulativo em si, e outro capital produtivo por natureza, e, portanto, tratar-se-ia de incentivar o segundo e penalizar o primeiro. O capital em geral é um só, e compõe o seu portfólio de investimentos conforme as rentabilidades comparadas das distintas aplicações. Se a taxa de juros é muito superior à taxa de lucro, qualquer que seja o capital (inclusive um que normalmente investe em empreendimentos produtivos) terá uma maior composição de seu portfólio calcado na valorização financeira.

6 Basicamente, esta primeira alternativa à estratégia neoliberal de desenvolvimento conforma o que se costuma chamar de Novo-desenvolvimentismo. Esta corrente de pensamento, basicamente, restringe sua crítica ao neoliberalismo ao plano da instrumentalização da política econômica, como se ele se definisse nesse nível de abstração. Na verdade, o neoliberalismo se define pela defesa da promoção da estabilização macroeconômica (controle da inflação e das contas primárias do setor público) como pré-condição, e, mais fundamental ainda, pela defesa das reformas estruturais pró-mercado como única forma de retomar o crescimento/desenvolvimento (Carcanholo, 2005). Não importa, portanto, o tipo de política econômica que se utilize, desde que os dois princípios sejam mantidos. Assim, ao se restringir no nível de abstração da política econômica, o Novo-desenvolvimentismo

Essa alternativa, entretanto, modificaria apenas a lógica de apropriação do excedente produzido, mantendo a superexploração do trabalho como lógica da produção dessas economias e, portanto, mantendo as consequências sociais de concentração de renda e riqueza do capitalismo dependente. Trata-se, portanto, de uma falsa alternativa.

Dessa forma, uma primeira real alternativa de desenvolvimento deve procurar reduzir a necessidade de elevar o grau de exploração da força de trabalho como forma de produzir um excedente suficiente para garantir uma acumulação interna de capital. A única forma de conseguir isso é reduzindo o grau de dependência dessas economias, controlando a crescente saída dessa magnitude valor produzido nas economias dependentes que é transferido para as economias centrais. E isso só é possível rompendo com a estratégia neoliberal de desenvolvimento, em específico com o processo de abertura externa (comercial e financeira) que lhe dá sustentação. Trata-se, portanto, de reduzir drasticamente o grau de liberalização e abertura comercial e financeira, de modo a diminuir os problemas estruturais nos balanços de pagamentos.

Em termos econômicos isso implica ir além de uma mera nova política econômica, que está pressuposta nesta estratégia. Como o objetivo seria a reversão da dependência dos mercados externos para as exportações de commodities, essa estratégia implica a criação de um amplo mercado interno de massas, de forma que a dinâmica de realização do valor produzido seja interna, e não mais dependente dos mercados externos. Entretanto, para isso, um amplo processo de desconcentração da renda e da riqueza é condição *sine qua non* do processo. Portanto, esta estratégia antineoliberal representa uma ruptura não apenas com a abertura externa, mas com todas as reformas neoliberais implementadas com força maior a partir dos anos noventa. Ela é genuinamente alternativa ao neoliberalismo porque não se restringe à defesa de uma outra política econômica, mas transcende este plano e se contrapõe à ideologia neoliberal no nível de abstração em que ela se define, na concepção de uma estratégia alternativa diferenciada.

Uma segunda real alternativa ao neoliberalismo é a anticapitalista. Não se trataria aqui apenas de construir as condições para a redução da necessidade de exploração do trabalho, mas ir além, e questionar justamente a exploração do trabalho como lógica de socia-

não consegue se contrapor de fato ao neoliberalismo e, o que é pior, termina por aceitar implicitamente os seus princípios naquilo que é fundamental, no nível de abstração da estratégia de desenvolvimento. Uma excelente crítica ao pseudo-criticismo do Novo-desenvolvimentismo se encontra em Castelo (2010).

bilidade, construir as condições para a superação da lógica mercantil-capitalista nas economias dependentes⁷.

O que se deve destacar aqui é que, por um lado, as formas alternativas de desenvolvimento não são excludentes. Isso significa que a alternativa anticapitalista pressupõe a estratégia antineoliberal, ainda que a transcenda, ao mesmo tempo em que as duas também contem um momento de crítica no plano menor de abstração que é o da instrumentalização da política econômica. O que não se pode fazer é tratar essas alternativas no mesmo nível de crítica ao neoliberalismo, como se elas fossem idênticas. A relação entre elas é dialética; nem de pura negação, nem de equivalência. Na prática isso significa que uma estratégia anticapitalista tem que ser, necessariamente, antineoliberal, mas o contrário não é verdadeiro.

Por outro lado, as duas estratégias realmente alternativas (a antineoliberal e a anticapitalista) pressupõem e transcendem, ao mesmo tempo, a questão local/nacional/regional. As contradições sociais, políticas, econômicas e ideológicas que a efetiva construção dessas estratégias implica fazem com que as oposições e confrontos sejam internos e externos, nacionais e internacionais, uma vez que contrariam fortes interesses em todos esses planos. Assim, ainda que as dificuldades de suas implementações possam se manifestar de maneira localizada, os reais interesses contrapostos estão contidos em todos os âmbitos, o local, o nacional, o regional e o mundial.

IMPORTÂNCIA DA INTEGRAÇÃO PARA UMA ALTERNATIVA DE DESENVOLVIMENTO

Como terminamos de constatar, uma estratégia de desenvolvimento alternativa ao neoliberalismo, qualquer que seja ela, deve lher dar com a dificuldade da questão nacional/local, das diferentes soberanias nacionais/locais.

Adicionalmente, é preciso constatar ainda que essa transcendência da questão nacional para as duas estratégias alternativas de desenvolvimento se acentua quando analisada a plausibilidade desses projetos. Como visto, a estratégia antineoliberal pressupõe a construção de um mercado interno de massas para reduzir a dependência da exportação da produção interna como forma de realização do valor produzido. Entretanto, essa saída para alguns países da região

7 A identificação do socialismo como a real (se não a única) forma de questionar o caráter dependente das economias da região não é nenhuma novidade no pensamento social latino-americano. A teoria marxista da dependência já demonstrou essa relação anteriormente. Como sua discussão mais pormenorizada foge aos âmbitos deste trabalho, remete-se a algumas referências clássicas, como Marini (2000), Santos (1970) e Santos (1978).

simplesmente não existe, pela simples impossibilidade construir e/ou resgatar um mercado interno próprio. Dessa forma, essas economias não tem outra alternativa a não ser a construção de uma integração regional como forma de construir um mercado interno regional que permite para a região como um todo não depender mais das exportações como lógica de realização da produção.

Mesmo economias maiores, com algum grau de desenvolvimento de seu mercado interno, têm a ganhar com essa integração. É certo que elas poderiam optar por uma saída meramente nacionalista, rompendo com a estratégia neoliberal de desenvolvimento, conformando um mercado interno de massas e reduzindo suas vulnerabilidades externas. Entretanto, essa opção puramente nacionalista pode ganhar maior peso econômico, político, social e ideológico quanto maior seja a amplitude dessa resposta soberana e contraposta à lógica hegemônica. Nesse sentido, mesmo em uma perspectiva nacionalista, a melhor maneira de defender uma inserção nacionalmente soberana é construindo uma estratégia/inserção internacionalista/regional.

Portanto, a integração das economias de nossa região, em termos comerciais e produtivos, é um componente estratégico a mais na construção de uma concepção de desenvolvimento que rompa com os padrões vivenciados nas últimas décadas. Mas, qual deve ser o caráter dessa integração regional?

INTEGRAÇÃO REGIONAL E NECESSIDADE DE UMA REDIVISÃO REGIONAL DO TRABALHO

A integração regional, assim como a proposição de novas instituições de financiamento, tampouco é uma novidade em nossa região, e a lista de ensaios anteriores talvez seja maior até do que no tocante às instituições financeiras⁸. Trata-se, portanto, de avaliar a conformação dessa integração regional nas últimas décadas, bem como a divisão regional do trabalho, implícita nas especializações produtivas e comerciais nas economias da região.

Nesse sentido, a primeira observação é que a região aprofundou o processo de reprimarização de suas exportações desde os anos noventa, justamente em consequência da reestruturação produtiva provocada pela ampliação do grau de abertura comercial das economias. As tabelas a seguir mostram para algumas economias da América do Sul a mesma característica: a elevação do percentual de suas exportações baseadas em produtos primários e recursos naturais desde os anos noventa.

8 Gambina et al. (2010) fazem um apanhado dessas experiências.

Este processo de reprimarização das exportações na região é um sério problema que uma integração regional, dentro de uma estratégia alternativa de desenvolvimento vai ter que equacionar. Basicamente porque, mantida esta configuração, ainda que ocorra uma integração diferenciada das economias na região, a relação delas com o resto do mundo continuará baseada em um condicionante estrutural de dependência.

Tabela 3
Argentina - Exportações por categoria de produto (%), em anos selecionados

Categoria de Produto/Año	1990	1995	2000	2007	2008	2009
Produtos primários	44,1	43,8	46,6	43,1	43,4	44,6
Manufaturas baseadas em recursos naturais	31,3	25,9	22,1	26,2	25,2	22,4
Manufaturas de baixa tecnologia	12,0	12,0	8,3	5,3	4,3	4,1
Manufaturas de média tecnologia	10,6	15,8	17,0	20,1	20,8	21,4
Manufaturas de alta tecnologia	1,8	1,9	3,3	2,3	2,8	3,2
Outras transações	0,3	0,6	2,7	3,0	3,5	4,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: CEPAL-SIGCI.

Tabela 4
Bolívia - Exportações por categoria de produto (%), em anos selecionados

Categoria de Produto/Año	1990	1995	2000	2007	2008	2009
Produtos primários	69,9	48,8	51,9	78,8	81,2	80,0
Manufaturas baseadas em recursos naturais	26,5	25,0	17,3	13,1	12,1	13,2
Manufaturas de baixa tecnologia	3,4	11,1	9,9	4,6	3,4	3,4
Manufaturas de média tecnologia	0,1	1,9	3,7	0,8	1,1	1,1
Manufaturas de alta tecnologia	0,0	1,9	10,9	0,1	0,1	0,1
Outras transações	0,1	11,3	6,2	2,6	2,1	2,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: CEPAL-SIGCI.

Tabela 5
Brasil - Exportações por categoria de produto (%), em anos selecionados

Categoria de Produto/Año	1990	1995	2000	2007	2008	2009
Produtos primários	28,1	23,9	23,9	33,4	38,3	41,8
Manufaturas baseadas em recursos naturais	25,9	29,6	23,7	22,8	20,4	22,0
Manufaturas de baixa tecnologia	14,7	14,4	12,1	8,5	6,9	6,7
Manufaturas de média tecnologia	25,7	26,5	25,1	24,8	24,5	19,0
Manufaturas de alta tecnologia	4,3	3,5	12,5	7,2	6,9	6,9
Outras transações	1,3	2,2	2,7	3,2	3,0	3,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: CEPAL-SIGCI.

Tabela 6
Equador - Exportações por categoria de produto (%), em anos selecionados

Categoria de Produto\Ano	1990	1995	2000	2007	2008	2009
Produtos primários	89,0	80,8	76,5	76,5	77,3	76,7
Manufaturas baseadas em recursos naturais	9,2	10,9	16,5	16,2	15,6	15,5
Manufaturas de baixa tecnologia	1,1	2,8	3,0	2,4	2,2	3,0
Manufaturas de média tecnologia	0,4	2,6	2,9	3,7	4,0	3,8
Manufaturas de alta tecnologia	0,2	0,7	0,7	0,6	0,4	0,6
Outras transações	0,1	2,2	0,2	0,6	0,5	0,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: CEPAL-SIGCI.

Tabela 7
Venezuela - Exportações por categoria de produto (%), em anos selecionados

Categoria de Produto\Ano	1990	1995	2000	2007	2008	2009
Produtos primários	83,5	48,1	61,0	92,3	74,3	12,5
Manufaturas baseadas em recursos naturais	7,5	40,5	32,0	3,2	21,8	25,1
Manufaturas de baixa tecnologia	3,9	3,3	2,1	1,0	0,7	13,8
Manufaturas de média tecnologia	4,7	7,2	4,5	3,3	2,8	44,8
Manufaturas de alta tecnologia	0,2	0,3	0,3	0,1	0,1	3,0
Outras transações	0,2	0,6	0,1	0,0	0,1	0,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: CEPAL-SIGCI.

Mas há outras observações importantes a fazer, em função das tabelas a seguir. No tocante aos destinos das exportações, desde os anos noventa, percebe-se claramente três tendências: (i) o crescimento da própria região da América Latina e Caribe como destino de exportações, tornando-se em vários dos casos o principal destino em termos de região; (ii) a forte redução dos Estados Unidos como destino das exportações para essas economias⁹; e, (iii) o substancial crescimento de novos destinos, como a China e o Resto do Mundo¹⁰.

9 Mesmo nos países que ainda tem os Estados Unidos como principal destino das exportações, em termos de país (caso de Equador e Venezuela), essa participação relativa caiu consideravelmente.

10 Esta característica é marcante para o caso brasileiro, mas como se trata, de longe, a mais importante economia da região, isso acaba afetando o resultado geral. O importante desta observação é que o caso brasileiro deve servir como norma para as outras economias e, portanto, para a perspectiva de integração regional que se está defendendo. A diversificação não apenas da pauta exportadora é fundamental nessa estratégia alternativa, mas também dos destinos das nossas exportações, além do aumento do comércio intra-regional, conforme já destacado.

Tabela 8
Argentina - Exportações por destino (% do total), em anos selecionados

Destino\Ano	1990	1995	2000	2007	2008	2009
América Latina e Caribe	27,4	47,2	48,1	40,5	39,4	42,3
Estados Unidos	13,8	8,6	12,0	7,8	7,9	6,6
União Europeia	30,8	21,4	17,7	16,4	17,7	17,4
Ásia 12*	10,0	10,2	8,2	15,8	14,2	13,5
China	2,0	1,4	3,0	9,3	9,1	6,6
Resto do Mundo	18,0	12,6	14,0	19,5	20,9	20,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: CEPAL-SIGCI.

* Ásia 12, na metodologia da CEPAL, inclui Austrália, China, Hong Kong-China, Indonésia, Japão, República da Coreia, Malásia, Nova Zelândia, Filipinas, Cingapura, Tailândia e outros. Ver <www.cepal.org/comercio>.

Tabela 9
Bolívia - Exportações por destino (% do total), em anos selecionados

Destino\Ano	1990	1995	2000	2007	2008	2009
América Latina e Caribe	44,9	36,8	44,2	63,3	65,0	59,9
Estados Unidos	20,0	28,1	24,0	8,6	6,9	7,7
União Europeia	29,0	25,9	17,3	7,8	6,0	9,0
Ásia 12	0,8	0,7	1,3	14,4	17,3	18,4
China	0,0	0,0	0,4	1,2	1,9	2,5
Resto do Mundo	5,3	8,5	13,2	5,9	4,8	5,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: CEPAL-SIGCI.

Tabela 10
Brasil - Exportações por destino (% do total), em anos selecionados

Destino\Ano	1990	1995	2000	2007	2008	2009
América Latina e Caribe	11,6	22,7	24,8	25,4	25,2	22,5
Estados Unidos	24,6	18,9	24,3	15,8	14,0	10,3
União Europeia	32,4	27,8	26,9	24,2	22,6	21,4
Ásia 12	16,7	17,0	11,3	15,0	18,5	23,0
China	1,2	2,6	2,0	6,7	8,3	13,2
Resto do Mundo	14,7	13,6	12,6	19,6	19,7	22,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: CEPAL-SIGCI.

Tabela 11
Equador - Exportações por destino (% do total), em anos selecionados

Destino\Ano	1990	1995	2000	2007	2008	2009
América Latina e Caribe	17,7	2,2	31,5	33,3	35,9	42,2
Estados Unidos	53,0	42,5	37,9	43,3	45,3	33,4
União Europeia	10,2	19,3	12,3	12,5	11,0	14,6
Ásia 12	5,7	10,7	11,5	1,9	3,0	2,1
China	0,0	0,4	1,2	0,3	2,1	0,9
Resto do Mundo	13,4	5,3	6,8	9,0	4,8	7,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: CEPAL-SIGCI.

Tabela 12
Venezuela - Exportações por destino (% do total), em anos selecionados

Destino\Ano	1990	1995	2000	2007	2008
América Latina e Caribe	14,5	28,0	19,6	8,2	6,5
Estados Unidos	51,6	50,5	59,6	50,9	32,0
União Europeia	14,0	9,0	5,7	8,7	7,0
Ásia 12	4,3	1,9	1,3	4,3	3,6
China	0,0	0,0	0,1	0,2	0,3
Resto do Mundo	15,6	10,5	13,8	27,9	50,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: CEPAL-SIGCI.

Os atuais processos de integração produtiva e comercial, além da re-primarização das exportações de nossas economias, ainda produziram uma heterogeneidade preocupante.

Tabela 13
Brasil - Exportações segundo produto e destino (% do total) em 2009

Categoria de produto \ Destino	ALC	EUA	U.E.	Ásia 12	China	Japão	Total
Produtos primários	9,5	6,6	23,8	37,5	24,2	4,2	100
Manufaturas baseadas em recursos naturais	16,4	12,9	22,4	15,0	6,8	2,5	100
Manufaturas de baixa tecnologia	36,7	17,1	25,7	9,2	3,4	0,7	100
Manufaturas de média tecnologia	48,4	10,8	14,5	14,3	5,4	1,6	100
Manufaturas de alta tecnologia	35,2	19,7	21,8	9,2	4,5	1,9	100
Outras transações	21,5	3,1	14,4	0,4	0,2	0,1	100
Total	22,5	10,3	21,4	23,0	13,2	2,8	100

Fonte: CEPAL-SIGCI.

A Tabela 13 mostra as exportações brasileiras segundo produtos e destino para o ano de 2009. Ainda que seja apenas uma informação anual, ela já sinaliza o que se pretende apontar aqui. Como visto antes, a economia brasileira reprimarizou suas exportações para a economia mundial, mas, considerada apenas a América Latina e Caribe como destino, apenas 9,5% do total de exportações de produtos primários brasileiros teve como destino essa região. Os destinos mais importantes naquilo que a economia brasileira se especializou em exportar são a China (24,2% do total de exportações primárias) e União Europeia (23,8%). Por outro lado, a América Latina e Caribe são o principal destino das exportações brasileiras quando se trata de manufaturas de baixa, média e alta tecnologia.

Do lado das importações brasileiras em 2009, percebe-se que a América Latina está longe de ser a principal origem de manufaturas de baixa, média e alta tecnologia, mas, no que se refere a produtos primários e baseados em recursos naturais, essa região constitui o principal fornecedor das importações brasileiras.

Tabela 14
Brasil - Importações segundo produto e origem (% do total) em 2009

Categoria de produto \ Destino	ALC	EUA	U.E.	Ásia 12	China	Japão	Total
Produtos primários	31,9	7,3	2,6	6,3	0,9	0,0	100,0
Manufaturas baseadas em recursos naturais	25,0	17,5	23,2	18,0	8,3	2,5	100,0
Manufaturas de baixa tecnologia	8,0	11,0	21,8	46,9	28,8	4,4	100,0
Manufaturas de média tecnologia	18,5	19,0	28,9	23,0	8,4	6,4	100,0
Manufaturas de alta tecnologia	4,3	17,2	23,1	47,5	24,5	4,6	100,0
Outras transações	22,1	19,3	26,0	27,4	13,4	2,2	100,0
Total	17,7	15,8	22,1	26,9	12,5	4,2	100,0

Fonte: CEPAL-SIGCI.

Assim, a conclusão é a de que está ocorrendo uma especialização heterogênea na região. A economia brasileira se especializou na exportação de produtos com conteúdo tecnológico para o restante da América Latina e Caribe, enquanto esta se especializou na exportação de produtos primários e baseados em recursos naturais para a economia brasileira¹¹. Isto reproduz, em escala regional, justamente a divi-

11 Esta conclusão, ilustrada apenas para o observado no ano de 2009, reflete uma tendência observável desde os anos noventa. Por falta de espaço, não reproduzimos aqui toda a série desde 1990, mas ela pode ser consultada na base de dados disponível em <www.cepal.org/comercio>.

são internacional do trabalho que contrapõe as economias centrais às economias dependentes, criando uma espécie de dependência regional. Para a construção de uma estratégia realmente alternativa ao desenvolvimento, dentro da qual uma integração regional alternativa é fator chave, a conclusão é a de que esta última pressupõe uma redivisão regional do trabalho que consiga reverter esta especialização heterogênea entre estas economias.

CONCLUSÃO: POR UMA INTEGRAÇÃO REGIONAL ALTERNATIVA

Os esquemas tradicionais de integração econômica que prevaleceram, e ainda prevalecem, na região, tem como base analítica a ideia de que basta a liberalização do comércio e dos investimentos para que ocorra um processo de convergência entre as distintas economias participantes. Como visto na seção anterior, não é este resultado que estamos verificando no caso de nossa região. Seria preciso acrescentar a este quadro ainda a atuação das empresas transnacionais, sejam externas a nossa região, ou até de origem de algumas nações que compõem a região, mas atuam e/ou estão em associação de acordo com a lógica transnacional. Isto apenas aprofunda a especialização heterogênea antes constatada, e que reproduz, em escala regional, a lógica da dependência de certas economias.

Assim, uma integração realmente alternativa supõe a ruptura com a lógica atual de expansão dos capitais externos aqui instalados e/ou dos capitais domésticos que atuam regionalmente dentro da mesma lógica. A esta lógica se soma a relação de poder hegemônica pelos blocos de poder dominantes nos Estados Nacionais que conformam nossa região. Como constata Gambina et al. (2010: 84):

La economía mundial es un espacio de disputa entre los capitales, en primer lugar, y entre los Estados en segundo lugar. La integración por lo tanto está subordinada a los intereses de la clase dominante constituida desde el capital más concentrado y su capacidad para dirigir, con contradicciones, los Estados nacionales. La búsqueda de las clases subalternas para constituir alternativa resulta de una confrontación con el capital y en la disputa por el control del Estado. Es en esas condiciones que puede rescatarse una perspectiva de integración alternativa. [...] Integración alternativa por lo tanto supone la lucha por la emancipación del trabajo sobre el capital y la construcción de una nueva hegemonía popular en el manejo y administración del Estado para satisfacer un desarrollo al servicio de los trabajadores y sectores menos favorecidos por la historia del régimen capitalista.

Portanto, não é da atuação espontânea dos capitais, ainda que “nacionais”, que advirá uma integração regional alternativa, uma vez que es-

tes tendem a manter sua lógica de valorização conforme os processos de integração atualmente construídos, isto é, sob a lógica da liberalização e abertura dos mercados, dentro dos marcos da desregulamentação e privatização dos setores estratégicos. Em poucas palavras, deixados por si sós, os capitais aprofundarão a integração comercial e de nossas estruturas produtivas dentro da lógica neoliberal, que produziu os resultados já vistos.

Por outro lado, tampouco serão os Estados Nacionais por si sós que programarão essa integração regional alternativa. Ainda que alguns possam assim apresentar os projetos alternativos que circulam na nossa região, eles têm que ser necessariamente respaldados por uma base popular consciente e decidida para tanto, dados todos os interesses conflitantes que advêm de uma proposição alternativa, mesmo – e quiçá, principalmente, em alguns países– de frações de classe com presença nos blocos de poder dominantes.

BIBLIOGRAFIA

- Amaral, M. S. 2006 “A investida neoliberal na América Latina e as novas determinações da dependência”. Dissertação de Mestrado, PPG-UFU, Uberlândia.
- Carcanholo, M. D. 2005 *A Vulnerabilidade Econômica do Brasil: abertura externa a partir dos anos 90* (Aparecida: Ideias & Letras).
- Carcanholo, M. D. 2008 “Dialética do Desenvolvimento Periférico: dependência, superexploração da força de trabalho e política econômica” em *Revista de Economia Contemporânea* (Rio de Janeiro) vol. 12, nº 2, maio/agosto, pp. 247-272.
- Carcanholo, M. D. 2010 “Neoconservadorismo com roupagem alternativa: a nova Cepal dentro do Consenso de Washington” em Castelo, R. (org.) *Encruzilhadas da América Latina no Século XXI* (Rio de Janeiro: Pão e Rosas).
- Carcanholo, M. D.; Filgueiras, L. e Pinto, E. C. 2009 “A ALCA (ainda) não faleceu: alternativas reais para a América Latina e Caribe” em Estay, J. (org.) *La Crisis Mundial y sus Impactos en América Latina* (México DF: BUAP).
- Castelo, R. 2010 “O Novo-desenvolvimentismo e a decadência ideológica do estruturalismo latino-americano” em Castelo, R. (org.) *Encruzilhadas da América Latina no Século XXI* (Rio de Janeiro: Pão e Rosas).
- Ffrench-Davis, R. 2005 *Reformas para América Latina: después del fundamentalismo neoliberal* (Buenos Aires: CEPAL / Siglo XXI).
- Gambina, J.; Roffinelli, G. e Pinazo, G. 2010 “Propuestas alternativas para la integración regional: modelo de acumulación capitalista

- a comienzos del siglo XXI y la integración en procesos de cambio político” en *Tiempo de Crisis - Revista de Economía Política Latinoamericana* (Caracas) ano 1, nº 2, segundo trimestre.
- IMF 2010 “World Economic Outlook: rebalancing growth. International Monetary Fund” em <www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/01/index.htm>.
- Kuczynski, P. P. e Williamson, J. 2004 *Depois do Consenso de Washington: retomando o crescimento e a reforma na América Latina* (São Paulo: Saraiva).
- Marini, R. 2000 “Dialética da dependência” em Sader, E. (org.) *Dialética da dependência: uma antologia da obra de Ruy Marini* (Petrópolis / Rio de Janeiro: Vozes; Buenos Aires: CLACSO).
- Martins, C. E. 1999 “Superexploração do trabalho e acumulação de capital: reflexões teórico-metodológicas para uma economia política da dependência” em *IV Encontro Nacional de Economia Política* (Porto Alegre, RS).
- ONU 2008 *World Economic Situation and Prospects* (Nova Iorque: ONU, Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais).
- Ortiz, I. e Ugarteche, O. 2008 “El Banco del Sur: avances y desafíos” em *CADTM*, outubro. Disponível em <www.cadtm.org/El-Banco-del-Sur-Avances-y>.
- Paschoa, J. P. P. e Carcanholo, M. D. 2010 “Crise alimentar e financeira: a lógica especulativa atual do capital fictício” em Gambina, J. C. (org.) *La crisis capitalista y sus alternativas: una mirada desde América Latina y El Caribe* (Buenos Aires: Clacso).
- Santos, T. dos 1970 “The Structure of Dependence” em *The American Economic Review* (Nova Iorque).
- Santos, T. dos 1978 *Imperialismo y Dependencia* (México DF: Era).

Tercera parte

**PROCESOS DE INTEGRACIÓN
Y CONTRAHEGEMONÍA**

Jaime Estay*

LA COMUNIDAD DE ESTADOS LATINOAMERICANOS Y CARIBEÑOS

UNA REVISIÓN INICIAL DE SUS POTENCIALIDADES Y LÍMITES

EL PRESENTE TEXTO, ESTÁ DEDICADO a una revisión inicial del proceso de puesta en marcha de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), identificando los principales momentos de dicho proceso, los contenidos que hasta la fecha parecen perfilarse para esa nueva instancia regional y las posibilidades y límites de dicha Comunidad. Para ello, en un primer apartado identificaremos esos contenidos apoyándonos en los acuerdos iniciales que se han ido tomando al respecto por parte de los gobiernos participantes, para después realizar un breve balance de proceso de creación de la CELAC.

LOS CONTENIDOS PRESENTES EN EL ARRANQUE DE LA CELAC

Como resultado de una iniciativa impulsada inicialmente por el gobierno de Brasil, a partir de 2008 se ha ido avanzando hacia la creación de una instancia de carácter regional, con la participación de todos los países de América Latina y El Caribe, y dichos avances se han ido formalizando en tres momentos principales: la I *Cumbre de*

* Profesor-investigador del Centro de Estudios del Desarrollo Económico y Social de la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma de Puebla y coordinador en dicha Facultad del Doctorado en Economía Política del Desarrollo; coordinador de la *Red de Estudios de la Economía Mundial* (REDEM, <http://www.redem.buap.mx>).

América Latina y El Caribe sobre Integración y Desarrollo realizada el 16 y 17 de diciembre de 2008 en Costa de Sauípe, Brasil; la reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de la región realizada en Montego Bay, Jamaica, del 4 al 6 de noviembre de 2009; y la *Cumbre de la Unidad*, realizada el 22 y 23 de febrero de 2010 en Cancún, México.

Los temas discutidos y los acuerdos tomados en esas reuniones, permiten tener un panorama general de los contenidos que se pretende asignar a la nueva instancia, por lo cual interesa reseñar lo que en ellas se ha ido plasmando en sus respectivos documentos finales.

En lo que respecta a la I Cumbre, en ella participaron los 33 países de la región¹ y en relación a los temas tratados, en la Declaración Final de la Cumbre se plantea que “Los Jefes de Estado y de Gobierno examinaron, desde una perspectiva latinoamericana y caribeña, las cuestiones relacionadas con la integración y el desarrollo en el contexto de los desafíos representados por la crisis financiera, de energía, alimentaria y por el cambio climático”, agregando que en la Cumbre se expresó el “firme propósito de avanzar con celeridad en la cooperación en los diversos temas de la agenda común”.

En la Declaración final, esos “temas de la agenda común” fueron doce, con los siguientes acuerdos principales (Jefes y Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y El Caribe, 2008):²

1. El tema de “Cooperación entre los mecanismos regionales y subregionales de Integración”, en relación al cual acordaron “intensificar el diálogo, la interacción y la sinergia” entre los mecanismos regionales y subregionales de integración de la

1 Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guayana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Santa Lucía, San Cristóbal y Nevis, Sao Vicente y las Granadinas, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela

2 Además de la Declaración final, cuyos acuerdos reseñaremos, la Cumbre aprobó también una Iniciativa que determina la formación de un Grupo de Trabajo de Alto Nivel “cuyo objetivo sea elaborar y proponer posiciones comunes e iniciativas concretas compartidas para enfrentar la crisis financiera internacional y la construcción de una nueva arquitectura financiera internacional”, así como cuatro Comunicados, en los que: 1) piden al gobierno estadounidense que “cumpla con lo dispuesto en 17 resoluciones sucesivas aprobadas en la Asamblea General de las Naciones Unidas y ponga fin al bloqueo económico, comercial y financiero que mantiene contra Cuba”; 2) plantean la necesidad de negociaciones sobre la soberanía de las Islas Malvinas; 3) piden al gobierno estadounidense que siga otorgando a Bolivia los beneficios de la Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de Drogas; y, 4) solicitan a la Comisión Europea continuar otorgando a Panamá los beneficios del régimen especial de estímulo para el desarrollo sostenible y la gobernanza.

región, fortalecer la cooperación entre las secretarías de los mismos y establecer temas prioritarios para la colaboración entre dichos mecanismos, encomendando un estudio sobre sus posibilidades de complementación.

2. El tema de “Crisis financiera internacional”, respecto del cual decidieron promover el intercambio de información sobre el impacto de la crisis en los países y las medidas tomadas ante ella; proponer un amplio diálogo “con miras a construir una nueva arquitectura financiera internacional”; construir una posición común ante la crisis financiera; y, encomendar a los Ministros de Finanzas o similares “la elaboración de una estrategia con miras a la construcción progresiva de una arquitectura financiera regional y subregional”, identificando las propuestas cuya consideración deberá estar incluida en dicha estrategia: un sistema multilateral y voluntario de pagos a partir de las experiencias existentes en la región, incluyendo mecanismos de pagos en monedas nacionales; evaluación de experiencias existentes en materia de moneda común; fortalecimiento o desarrollo de mecanismos regionales para la estabilización de la balanza de pagos; integración de los mercados financieros a nivel regional y subregional con adecuados mecanismos de supervisión, regulación y transparencia; fortalecimiento y creación de instituciones o fondos financieros para apoyar proyectos de desarrollo e integración de la región, incluyendo la coordinación de dichos fondos e instituciones; y, cooperación entre los bancos nacionales y regionales de fomento.
3. El tema de “Energía”, en el cual decidieron promover: “la cooperación regional para maximizar la generación de energía y fortalecer la seguridad energética”; una mayor integración de la infraestructura en el sector de energía; la cooperación regional en la diversificación de fuentes de energía y el aumento del uso de fuentes renovables; y, el intercambio de experiencias y la transferencia de tecnología sobre programas nacionales de biocombustibles.
4. El tema de “Infraestructura física”, para el cual decidieron ampliar el intercambio y la cooperación en esa materia; intensificar iniciativas referidas a la ampliación de la conectividad y al desarrollo de proyectos de infraestructura para la ampliación de los servicios de transporte; y, promover políticas y acciones que en el campo de la infraestructura atiendan a los requerimientos de la integración fronteriza.

5. El tema de “Desarrollo social y erradicación del hambre y la pobreza”, respecto del cual acordaron acelerar los programas sociales referidos a las Metas del Milenio; promover el acceso universal a la educación primaria y a los servicios de salud, saneamiento y suministro de agua potable; ampliar la cooperación regional para la implementación de programas que permitan asegurar la reducción de la mortalidad infantil, mejorar la salud materna y combatir las epidemias de mayor impacto; implementar programas específicos para la juventud; y, adoptar programas que permitan erradicar el analfabetismo antes del año 2015.
6. El tema de “Seguridad alimentaria y nutricional”, en relación al cual decidieron promover acciones y la coordinación regional para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional; impulsar la introducción de tecnologías ambientalmente sanas de producción agrícola y el aumento de la productividad y competitividad de los pequeños y medianos productores; y, combatir el abuso monopólico en los sistemas de producción y distribución de alimentos.
7. El tema de “Desarrollo sostenible”, respecto del cual acordaron estimular la identificación, fortalecimiento e intercambio de buenas prácticas de desarrollo sostenible en la región; impulsar las iniciativas de cooperación Sur-Sur y Norte-Sur para la promoción del desarrollo sostenible; y, promover la cooperación en materia de manejo sustentable del patrimonio natural, la conservación de la biodiversidad, los ecosistemas y el agua.
8. El tema de “Desastres Naturales”, para el cual acordaron asegurar la coordinación necesaria entre los mecanismos de prevención, reducción de riesgos, mitigación y respuesta a los desastres naturales, en los niveles nacional, regional y global; fortalecer las iniciativas regionales de asistencia humanitaria y promover el establecimiento de protocolos de ayuda mutua ante desastres naturales; y, proponer medidas para la promoción de la educación y la capacitación en materia de protección ambiental con miras a generar una conciencia colectiva y en consecuencia mitigar los efectos de los desastres naturales provocados por el hombre.
9. El tema de “Promoción de los derechos humanos y combate al racismo”, en relación al cual acordaron fomentar y fortalecer la cooperación internacional para la promoción y protección de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales; promover el reconocimiento y la realización de los derechos de

tercera generación o de solidaridad, en particular el derecho al desarrollo; y, estrechar la cooperación regional e internacional para combatir el racismo y la discriminación

10. El tema “Circulación de personas y migraciones”, respecto del cual acordaron facilitar la integración de los migrantes a las sociedades de acogida; fomentar que la migración ocurra de manera regular y con pleno respeto de los derechos humanos de los migrantes y sus familias; y, asegurar los derechos de seguridad social de los trabajadores migrantes;
11. El tema “Cooperación Sur-Sur”, en relación al cual decidieron Identificar e implementar estrategias de cooperación Sur-Sur y triangular, que potencien los esfuerzos en el ámbito de la cooperación técnica entre los países de la región e intercambiar experiencias exitosas que puedan constituirse en buenas prácticas a nivel regional.
12. Finalmente, el tema “Proyección internacional de América Latina y el Caribe”, respecto del cual acordaron profundizar la coordinación de posiciones para proyectar una visión común de América Latina y el Caribe en diálogos externos y promover el tratamiento del tema “Tecnología y Desarrollo Productivo” en diálogos externos.

En un segundo momento, a partir de los acuerdos sobre esos doce temas plasmados en la Declaración Final de la I *Cumbre*, y en preparación de la siguiente Cumbre que quedó en realizarse el 22 y 23 de febrero de 2010 en Cancún, los Ministros de Relaciones Exteriores formularon en noviembre de 2009 el *Plan de Acción de Montego Bay*, en el que se plantean una serie de iniciativas para implementar los compromisos asumidos en dicha Declaración Final.

En el *Plan de Acción*, esas iniciativas fueron agrupadas en 9 temas, de los cuales los ocho primeros corresponden a los ocho temas iniciales (del total de 12 que se acaban de reseñar) planteados en la Declaración Final de la Primera Cumbre, agregándose en el Plan de Acción un tema referido a “Cambio Climático”. Lo anterior, implica que en el *Plan de Acción* no hay apartados dedicados a los temas 9, 10, 11 y 12 de los acuerdos de la I Cumbre, esto es, “Promoción de los derechos humanos y combate al racismo”, “Circulación de personas y migraciones”, “Cooperación Sur-Sur” y “Proyección internacional de América Latina y el Caribe”.

Algunas de las iniciativas contempladas en el *Plan de Acción*, son las siguientes (Ministros de Relaciones Exteriores de América Latina y El Caribe, 2009):

1. Respecto de la “Cooperación entre los Mecanismos Regionales y Subregionales de Integración”, se plantea que el diálogo entre los organismos regionales y subregionales de integración estará estructurado en torno a las dimensiones i) económico-comercial, ii) productiva, iii) social e institucional y iv) cultural, definiéndose para cada una de ellas los tópicos sobre los que se intercambiará información.
2. Respecto al tema de “Crisis Financiera Internacional”, además de retomar lo planteado en la Declaración de la I Cumbre, se agrega la necesidad de reformar las políticas de graduación de los organismos financieros internacionales, de reducir o eliminar las condicionalidades que aplican esos organismos en el otorgamiento de préstamos, de redefinir la adjudicación de los Derechos Especiales de Giro y de concluir la reforma para el incremento en el poder de voz y voto de los países en desarrollo en dichos organismos. Así también, agregan un exhorto a los Ministros de comercio exterior a “elaborar medidas necesarias para preservar, en beneficio de los países de la región, los niveles de comercio y de acceso a mercados con el objetivo de estimular el comercio intrarregional de bienes y servicios”, a implementar medidas para garantizar el acceso a la oferta exportadora de los países de menor desarrollo relativo, países en desarrollo sin litoral marítimo e insulares, y a trabajar a favor de un sistema multilateral de comercio más justo y equitativo y de una conclusión exitosa de la Ronda de Doha, “respetándose los principios del tratamiento especial y diferenciado, y de la reciprocidad menos que plena a favor de los países en desarrollo”.
3. En el tema de “Energía”, acuerdan la celebración de reuniones regionales para avanzar en la implementación de los objetivos definidos en la Declaración de la I Cumbre, así como la coordinación de las iniciativas regionales de integración en el área energética mediante el intercambio de experiencias y de información sobre financiamiento de proyectos en el área energética.
4. En el tema de “Infraestructura”, acuerdan promover la integración de la infraestructura y acelerar el desarrollo de la región, a través de un conjunto de acciones para cada una de las siguientes áreas prioritarias: transporte y servicios aéreos; transporte y servicios marítimos; tecnologías de la Información y comunicación; intercambio América del Sur – América Central y el Caribe; e Integración Fronteriza. Así también, acuerdan realizar encuentros para elaborar una agenda de trabajo

que permita identificar y superar las dificultades normativas y regulatorias en el campo de la infraestructura, así como intercambiar informaciones y experiencias sobre políticas y aspectos normativos y económicos relativos a la infraestructura física para la integración.

5. En el tema de “Desarrollo Social y Erradicación del Hambre y de la Pobreza”, acuerdan realizar una reunión técnica de las autoridades responsables de los programas gubernamentales en el ámbito social, en 2010; propiciar una mayor complementariedad y cooperación entre organizaciones internacionales y regionales; y, trabajar hacia el cumplimiento de un conjunto de 10 metas –que se precisan en el mismo Plan de Acción– “para profundizar los programas de desarrollo social que permitan alcanzar y superar los Objetivos de Desarrollo del Milenio sobre erradicación del hambre y la pobreza”.
6. En el tema de “Seguridad Alimentaria y Nutricional”, acuerdan designar puntos focales con miras a promover la coordinación regional de las iniciativas sobre seguridad alimentaria y nutricional; promover, en el segundo semestre de 2010, un seminario de autoridades gubernamentales en materia de seguridad alimentaria y nutricional; contribuir a la instrumentación de la Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre 2025; profundizar los esfuerzos para la mejora de la distribución y comercialización de alimentos; y, desarrollar un Programa Regional orientado a aumentar la productividad en el sector agropecuario.
7. En el tema de “Desarrollo sostenible”, identifican nueve asuntos que serán incorporados en el Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, en enero de 2010, entre ellos el intercambio de información sobre iniciativas, prácticas y mecanismos, promoción de acciones de cooperación de desarrollo sostenible, evaluación del cumplimiento de los compromisos asumidos por la región y la implementación de la Iniciativa Latinoamericana y Caribeña para el Desarrollo Sostenible.
8. En el tema de “Desastres naturales”, en seguimiento de iniciativas tomadas en reuniones regionales previas, acuerdan examinar en la “Tercera Reunión Regional de Mecanismos Internacionales de Asistencia Humanitaria”, a celebrarse en Buenos Aires, Argentina, en 2010, un conjunto de puntos referidos a la gestión del riesgo, al incremento de simulaciones y simulacros,

al fortalecimiento de los mecanismos de respuesta rápida, al intercambio de información relevante y al conocimiento y reducción de los principales factores de riesgo.

9. Finalmente, en relación al punto 9, de “Cambio Climático” – que, según ya se dijo, no estaba contemplado en la Declaración Final de la I Cumbre–, se acuerda “examinar, durante la reunión del Foro de Ministros de Medio Ambiente, el desarrollo de programas para la reducción y adaptación a los efectos e impacto del cambio climático, así como promover la cooperación sobre mitigación y esfuerzos de adaptación”, identificando nueve temas para ser incorporados en la agenda de ese Foro, entre ellos: intercambio de experiencias sobre medidas que permitan el uso eficiente de la energía; intercambio de experiencias y asesoría técnica; colaboración entre instituciones y agencias relevantes de investigación; colaboración entre países latinoamericanos y caribeños para el desarrollo de tecnologías que promuevan la eficiencia energética, el desarrollo y uso de las energías renovables; establecimiento y fortalecimiento de redes; y, identificación de fuentes de financiamiento para proyectos de control del cambio climático en América Latina y el Caribe.

El tercer momento consistió en la *Cumbre de la Unidad*, realizada en febrero de 2010 en México, la cual se desarrolló con un alto nivel de expectativas respecto a la posible creación de un nuevo organismo regional. Para dicha Cumbre, constituida por la XXI Cumbre del Grupo de Río y la II Cumbre de América Latina y El Caribe se esperaba, como efectivamente se acordó en principio, que el nuevo organismo se creara a partir de la fusión de las Cumbres y el Grupo de Río, lo que permitiría articular en una instancia única a esos dos espacios preexistentes y, con ello, dotar al nuevo organismo no sólo de los objetivos hasta ahora plasmados en las dos Cumbres, sino también del patrimonio acumulado en el ámbito del diálogo y la concertación política por el Grupo de Río en las varias décadas que lleva funcionando.

Al respecto, cabe recordar brevemente que El Grupo de Río, cuyo nombre oficial es “Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política”, se creó en 1986 como reemplazante del Grupo de los ocho, que había jugado un relevante papel en la búsqueda de la paz en Centroamérica, y cuya denominación hacía referencia a la membresía conjunta del Grupo de Contadora (creado en 1983 y formado por Colombia, México, Panamá y Venezuela) y del Grupo de Apoyo

a Contadora (creado en 1985 y formado por Argentina, Brasil, Perú y Uruguay), ampliándose desde ese entonces hasta los actuales 25 miembros que lo forman³ y habiendo realizado hasta la fecha un total de 21 encuentros Presidenciales y más de 30 reuniones –incluyendo ordinarias y extraordinarias– de Cancilleres.

En sus 24 años de existencia, el Grupo ha funcionado teniendo como objetivos la preservación de los valores democráticos y la vigencia plena e irrestricta de las instituciones y el Estado de Derecho, actuando en tal sentido hacia el interior de la región, a lo que se agrega su papel como interlocutor frente a otros bloques regionales y a distintos países, para lo cual el Grupo de Río ha sostenido encuentros periódicos con la Unión Europea; la República Popular de China; la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático; la Federación de Rusia; Canadá; India; Japón; Australia; el Consejo de Cooperación del Golfo; la República de Corea; Israel; Ucrania; la Liga Árabe; el Grupo de los 77; la Comunidad de Estados Independientes; y el Grupo formado por Georgia, Ucrania, Uzbekistán, Azerbaiján y Moldavia.

Como resultado de la *Cumbre de la Unidad* de febrero de 2010, los mandatarios latinoamericanos y caribeños dieron a conocer dos documentos principales: la *Declaración de la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe*, y la *Declaración de Cancún*.⁴

En lo que se refiere a la *Declaración de la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe* (Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de

3 A partir de su membresía inicial de ocho miembros, el Grupo de Río se ha ampliado en las siguientes oportunidades: octubre de 1990, con la incorporación de Chile, Ecuador, Bolivia, Paraguay, un representante rotatorio del Caribe y un representantes rotatorio de Centroamérica que diez años después fue reemplazado por una participación directa de cada uno de los países centroamericanos; junio de 2000 con la incorporación de República Dominicana, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua; noviembre de 2005 con la incorporación de Belice; marzo de 2008, con la incorporación de Guyana y Haití; diciembre de 2008 con la incorporación de Cuba; agosto de 2009 con la incorporación de Suriname; y noviembre de 2009, con la incorporación de Jamaica. Con ello, el Grupo de Río cuenta en la actualidad con un total de 24 países miembros, más la representación de El Caribe.

4 Además de esos dos documentos, la Cumbre emitió las siguientes ocho declaraciones y comunicados: 1) Declaración en solidaridad con Haití, 2) Declaración sobre la necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero de los Estados Unidos contra Cuba, 3) Comunicado especial sobre cooperación en materia migratoria, 4) Comunicado Especial sobre Exploración Hidrocarburífera en la Plataforma Continental, 5) Declaración sobre la “Cuestión de las Islas Malvinas”, 6) Declaración de Solidaridad con Ecuador referente al GAFI y al GAFISUD, 7) Declaración Especial sobre Guatemala, 8) Declaración en apoyo a la iniciativa Yasuní – Itt.

América Latina y el Caribe, 2010), ésta se compone de una serie de considerandos y de seis puntos acordados por los mandatarios. En los considerandos, las jefas y jefes de Estado y de Gobierno reafirmaron su convicción “de avanzar de manera decidida hacia una organización que agrupe a todos los Estados de América Latina y El Caribe”, realizando esfuerzos para “avanzar en la unidad y en la integración política, económica, social y cultural”, que permita mejorar el bienestar social, la calidad de vida, el crecimiento económico y la promoción de un “desarrollo independiente y sostenible, sobre la base de la democracia, la equidad y la más amplia justicia social”.

De la misma manera, en dichos considerandos ratificaron la decisión de promover “la articulación y la convergencia de acciones, por medio del intercambio de experiencias y la identificación de áreas de cooperación entre los distintos mecanismos de integración, sobre la base de los principios de solidaridad, flexibilidad, pluralidad, diversidad, complementariedad de acciones y participación voluntaria en las iniciativas consideradas”, al tiempo de subrayar “la necesidad de contar con un espacio regional propio que consolide y proyecte la identidad latinoamericana y caribeña con base en principios y valores comunes, y en los ideales de unidad y democracia de nuestros pueblos” y destacar su convicción “de que es preciso establecer compromisos efectivos de acción conjunta para profundizar la integración regional y promover el desarrollo sostenible en armonía con la naturaleza y el bienestar social en todos nuestros Estados”.

Respecto a los seis puntos acordados, los cuales conforman la parte medular de la Declaración, en el primero de ellos se recoge la decisión de “Constituir la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños como espacio regional propio que reúna a todos los Estados latinoamericanos y caribeños”, en tanto que en el segundo punto, se decide consolidar y proyectar mediante la CELAC, la identidad regional con base en los siguientes principios y valores comunes: el respeto al derecho internacional; la igualdad soberana de los Estados; el no uso ni la amenaza de uso de la fuerza; la democracia; el respeto a los derechos humanos; el respeto al medio ambiente, con base en los pilares ambiental, económico y social del desarrollo sustentable; la cooperación internacional para el desarrollo sustentable; la unidad e integración de los Estados de América Latina y el Caribe; y, el diálogo permanente que promueva la paz y la seguridad regionales.

En el tercer punto, se destaca que la Comunidad trabajará sobre la base de la solidaridad, la inclusión social, la equidad e igualdad de oportunidades, la complementariedad, la flexibilidad, la participación voluntaria, la pluralidad y la diversidad, mientras

que el cuarto punto establece que la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños deberá asumir el patrimonio del Grupo de Río y de la Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo.

El quinto punto, especifica que la CELAC deberá prioritariamente: impulsar la integración regional para promover el desarrollo sostenible; promover la concertación política, el impulso a la agenda latinoamericana y caribeña en foros globales, y un mejor posicionamiento de la región ante acontecimientos relevantes del ámbito internacional; fomentar los procesos de diálogo con otros Estados, grupos de países y organizaciones regionales; promover la comunicación, la cooperación, la articulación, la coordinación, la complementariedad, y la sinergia entre los organismos e instituciones subregionales; incrementar la capacidad para desarrollar esquemas concretos de diálogo y cooperación internacional para el desarrollo, tanto dentro de la región, como con otros Estados y actores internacionales; fortalecer la cooperación en los temas y de acuerdo a los mandatos establecidos tanto en la Declaración de Salvador, Bahía, como en el Plan de Acción de Montego Bay y en otros documentos que puedan incorporarse, con base en el más amplio espíritu de integración; y, promover la implementación de mecanismos propios de solución pacífica de controversias.

Por último, en el sexto punto se señala que mientras no culmine el proceso de constitución de la CELAC, deberá mantenerse un foro en el que participen todos los países de la región, que preserve tanto al Grupo de Río como a las Cumbres, con sus respectivos métodos de trabajo, prácticas y procedimientos, para asegurar el cumplimiento de sus mandatos y la capacidad de concertación política que les permitan pronunciarse o actuar ante acontecimientos internacionales. En ese sentido, se destaca que las reuniones del Grupo de Río y las Cumbres se realizarán a través de ese foro unificado, de acuerdo con los calendarios de reuniones de ambos mecanismos y que, sin perjuicio de lo anterior, se realizarán las Cumbres acordadas para el año 2011 en Venezuela y para el 2012 en Chile.

Por lo que se refiere a la "*Declaración de Cancún*", ésta se compone de seis considerandos iniciales, seguidos por un total de 87 puntos que corresponden a cuatro acuerdos de carácter general, y a un Programa de Trabajo en el que se definen un conjunto de 20 ámbitos o temas con sus correspondientes líneas prioritarias de acción (Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y El Caribe, 2010^a).

Por lo que hace a los considerandos, en la *Declaración* se destaca la decisión de construir un espacio común para profundizar la integración política, económica, social y cultural de la región

mediante el establecimiento de compromisos para promover el desarrollo sostenible en un marco de unidad, democracia, respeto a los derechos humanos, solidaridad, cooperación, complementariedad, y concertación política. De la misma forma, se refrendan los principios de flexibilidad, gradualidad, pluralidad, diversidad, complementariedad de acciones y participación voluntaria, previamente expresados en la Cumbre de Salvador, como fórmula para encarar los desafíos que afronta la región y alcanzar los objetivos propuestos.

Luego de esos considerandos, en la *Declaración* se enuncian decisiones referidas a: i) la intensificación del diálogo y la concertación política, dado que “la región requiere de una instancia de concertación política fortalecida que afiance su posición internacional y se traduzca en acciones rápidas y eficaces que promuevan los intereses latinoamericanos y caribeños frente a los nuevos temas de la agenda internacional”; ii) intensificar “la concertación de posiciones regionales de cara a reuniones y conferencias de alcance global y adoptar un perfil más dinámico a favor de la concertación política y del trabajo de interlocución con otras regiones y países”; iii) reafirmar, como objetivos esenciales “la preservación de la democracia y de los valores democráticos, la vigencia de las instituciones y el Estado de Derecho, el compromiso con el respeto y la plena vigencia de todos los derechos humanos para todos”; y, iv) “Impulsar una agenda integrada, con base en el patrimonio del Grupo de Río y los acuerdos de las CALC, así como de los mecanismos y agrupaciones de integración, cooperación y concertación ya existentes”.

Respecto a los 20 ámbitos o temas que conforman el Plan de Trabajo, en la *Declaración* se recogen once de los doce temas incorporados previamente en la *Declaración Final de la I Cumbre de la CALC*, con excepción del tema referido a la “Proyección Internacional de América Latina y el Caribe”, así como los nueve temas acordados en el *Plan de Acción de Montego Bay* que, como ya señalamos, se corresponden en ocho temas con los planteados en la Primera Cumbre de la CALC de Salvador, Bahía.

Los veinte ámbitos del Plan de Trabajo incorporados en la Declaración de Cancún son los que se enlistan en el siguiente cuadro, en el cual se comparan con los ámbitos considerados previamente en la I Cumbre y en Montego Bay:

	I Cumbre de la CALC (dic. 2008)	Montego Bay (nov. 2009)	Cumbre de la Unidad (feb. 2010)
1.-Cooperación entre los mecanismos regionales y subregionales de integración	X	X	X
2.-Crisis Financiera Internacional	X	X	X
3.-Comercio			X
4.-Energía	X	X	X
5.-Integración Física en Infraestructura	X	X	X
6.-Ciencia y Tecnología			X
7.-Programas sociales y erradicación del hambre y la pobreza	X	X	X
8.-Seguridad Alimentaria y Nutricional	X	X	X
9.-Educación, salud y servicios públicos			X
10.-Cultura			X
11.-Migración	X		X
12.-Género			X
13.-Desarrollo Sostenible	X	X	X
14.-Cambio Climático		X	X
15.-Desastres Naturales	X	X	X
16.-Derechos Humanos	X		X
17.-Asuntos de Seguridad			X
18.-Problema Mundial de las Drogas			X
19.-Terrorismo			X
20.-Cooperación Sur-Sur	X		X

Según se observa en el Cuadro, de esos 20 temas incorporados en el Plan de Trabajo de la *Declaración de Cancún*, ocho de ellos no estaban contemplados en la *Declaración Final de la I Cumbre de la CALC*, ni tampoco en el *Plan de Acción de Montego Bay*, siendo dichos temas los referidos a Comercio; Ciencia y Tecnología; Educación, Salud y Servicios Públicos; Cultura; Género; Asuntos de Seguridad; Problema Mundial de las Drogas; y, Terrorismo.

En lo que se refiere al comercio, cuyas líneas específicas de acción se encuentran contenidas en los puntos 15 a 19 de la *Declaración de Cancún*, se destaca la importancia de una mayor integración de las economías de la región para alcanzar mayores niveles de crecimiento y desarrollo económico y social, y lograr una más efectiva participación de América Latina y El Caribe en la economía mundial. Al mismo tiempo, se recomienda seguir promoviendo “iniciativas de integración de alcance regional y subregional, multilateral y bilateral, y abiertas

al comercio internacional con la convicción de que permitirán la conformación de un espacio económico común latinoamericano y caribeño”, y se instruye a los ministros de comercio exterior de los países de la región a impulsar las medidas necesarias para profundizar los niveles de comercio, y en particular el comercio intrarregional, como medida que permita compensar la caída de la demanda de exportaciones de la región en el resto del mundo.

En cuanto al ámbito de la ciencia y tecnología, cuyas líneas de acción están contenidas en los puntos 27 a 29 de la *Declaración de Cancún*, se insta a promover el tratamiento del tema “Tecnología y Desarrollo Productivo” en los diálogos que establezca la región con otros actores internacionales; se destaca el “potencial que las tecnologías de la información y las comunicaciones tienen para el desarrollo de la democracia, la economía y el progreso social” y la conveniencia de promover el acceso universal de la población latinoamericana y caribeña a la infraestructura de conectividad, y se resalta la necesidad de que el importante desarrollo científico alcanzado en la región en la última década se pueda traducir “en servicios, productos y procesos accesibles a las economías y a las sociedades de los países latinoamericanos y caribeños, por medio de políticas inclusivas de innovación.”

En el tema de educación, salud y servicios públicos, cuyas líneas de acción abarcan los puntos 40 a 43 de la *Declaración de Cancún*, los mandatarios decidieron, entre otros aspectos, ampliar la cooperación regional para promover el acceso “universal, equitativo y de calidad a la educación primaria y a los servicios de salud, saneamiento y suministro de agua potable, en especial para las personas en condición de pobreza extrema”; asegurar la disminución de la desnutrición y la mortalidad infantil, mejorar la salud materna y combatir las epidemias de mayor impacto; e impulsar programas que se adapten a las particularidades sociales y económicas de cada país, región y grupos de población para erradicar el analfabetismo en América Latina y El Caribe antes del año 2015.

En lo que hace al ámbito de la cultura, que es abordada en los puntos 44 al 46 de la *Declaración*, se reafirma que “todas las culturas tienen derecho a existir y preservar sus prácticas tradicionales y milenarias inherentes a su identidad”, en vista de lo cual se promoverá la historia, tradiciones y valores, de los pueblos de la región “conscientes de la contribución positiva que tendrá en la profundización de la integración regional”. De la misma manera, se reconoce el derecho de los Estados para establecer las normas jurídicas y las medidas que consideren convenientes para preservar las manifestaciones ancestrales de sus pueblos, estimulando la diversidad cultural como un importante componente de las políticas públicas.

Otro ámbito que no había sido incorporado en la *Declaración Final de la I Cumbre de la CALC*, ni tampoco en el *Plan de Acción de Montego Bay*, es el referido a las cuestiones de género. En la *Declaración de Cancún*, el tema es recogido en los puntos 51 al 53 y, en ellos, los mandatarios señalaron entre otros aspectos que el desarrollo económico y social y el logro de una democracia plena sólo se pueden alcanzar en el marco de una efectiva equidad entre hombres y mujeres, de lo que derivan la necesidad de incluir la perspectiva de género “en el diseño, implementación y evaluación de toda política pública”. Además, y teniendo presente la *Declaración de la OEA* de considerar al año 2010 como año interamericano de la mujer, los mandatarios se comprometieron a seguir trabajando por “la plena implementación de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belem do Pará) y de los objetivos contenidos en la *Declaración de Beijing* y su plataforma de acción”.

El ámbito sobre “Asuntos de Seguridad”, contenido en los puntos 77 a 80 de la *Declaración de Cancún*, refiere que las nuevas amenazas a la seguridad deben ser enfrentadas “integralmente mediante una cooperación internacional eficaz, articulada y solidaria, a través de las organizaciones e instancias competentes y basada en el respeto a la soberanía de los Estados, a la legislación interna de cada país y al derecho internacional”. Se señala que el concepto de seguridad en América Latina y El Caribe debe incluir aspectos de paz y estabilidad, pero también aspectos referidos a la “vulnerabilidad política, económica y financiera”, y se reitera el compromiso de la región para impulsar acciones para promover la solución pacífica de los conflictos; fortalecer y consolidar las instituciones democráticas; impulsar el diálogo político con otros Estados; procurar el multilateralismo; e, impulsar la autonomía de la región. Lo anterior, teniendo presente que la paz en la región está profundamente ligada “al respeto a los principios de la libre determinación de los pueblos, la no intervención en los asuntos internos de los Estados, la solución pacífica de las controversias, la proscripción de la amenaza o del uso de la fuerza, la igualdad jurídica de los Estados y la cooperación internacional para el desarrollo.”

En lo que hace al ámbito referido al Problema Mundial de las Drogas, el cual se encuentra contenido en los puntos 81 y 82 de la *Declaración de Cancún*, los mandatarios reafirmaron en la Cumbre de la Riviera Maya el compromiso de los países de la región en la lucha contra dicho flagelo con un enfoque basado en el principio de responsabilidad compartida, destacando la importancia de la cooperación internacional y el irrestricto respeto a la soberanía de cada Estado. Se ratificó además el compromiso de luchar contra el consumo, pro-

ducción, tráfico y distribución ilícitos de estupefacientes y sustancias psicotrópicas teniendo presente que la lucha debe formar parte de una solución integral que incorpore aspectos sociales y económicos.

Por último, respecto al tema del terrorismo, que se aborda en el punto número 83 de la *Declaración de Cancún*, los mandatarios rechazaron con energía el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones señalando que cualquiera que sea su origen no tiene justificación alguna por lo que reiteraron su compromiso de “prevenir, combatir y eliminar el terrorismo y su financiación mediante la más amplia cooperación y con pleno respeto a las obligaciones impuestas por el derecho interno y el derecho internacional, en particular de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.”

Un elemento adicional a tener en cuenta, es que además de los ámbitos y líneas de acción ya mencionados, los jefes de Estado y de Gobierno decidieron, como punto 87 de la *Declaración de Cancún*, “Incorporar el Plan de Acción de Montego Bay como documento anexo de la presente Declaración, con objeto de profundizar en el cumplimiento de la agenda latinoamericana y caribeña”.

HACIA LA CREACIÓN DE LA CELAC: BALANCE PROVISIONAL DE LOS AVANCES Y LOS PROBLEMAS

Con base en el recuento ya realizado, en esta segunda parte interesa destacar lo que a nuestro juicio constituyen los principales elementos tanto positivos como negativos que han estado presentes en el proceso previo a la creación de la CELAC, y que previsiblemente se mantendrán una vez que se concrete dicha creación y se inicie la puesta en marcha de la Comunidad, teniendo presente en todo caso que la probable creación de la CELAC está todavía sujeta a grandes incertidumbres y a posibles cambios de rumbo.

Un primer elemento a destacar se refiere al hecho, en sí mismo, de que se hayan realizado esas dos Cumbres y los gobiernos participantes hayan decidido en la segunda de ellas crear la CELAC. Si bien pudiera parecer algo normal el que los gobernantes de los países latinoamericanos y caribeños se reúnan para discutir asuntos de interés común y tomar acuerdos al respecto, la realización de las dos Cumbres, con la asistencia de todos los países de la región y sin convocatoria ni participación de países externos a ella, constituye más bien una notable excepción.

En la historia de la vida independiente de los países de América Latina y El Caribe, la norma ha sido que los gobiernos del conjunto de la región se han reunido al más alto nivel sólo por convocatoria externa y con participación de potencias extrarregionales, ya sea los Estados Unidos o algún país europeo, lo cual en las décadas recién-

tes se ha mantenido, e incluso fortalecido, con la realización de las Cumbres Iberoamericanas desde 1991 –donde participan los países ibéricos y 19 países de la región, y de las cuales la más reciente fue la XX y se realizó en Mar del Plata, Argentina, en diciembre de 2010– y las Cumbres de las Américas desde 1994 –con participación de EE.UU., Canadá y 32 países de la región, y de las cuales la más reciente fue la V Cumbre ordinaria, que se realizó en Trinidad y Tobago en abril de 2009–.

Bajo esa perspectiva, el que los treinta y tres gobiernos de América Latina y El Caribe hayan realizado las dos Cumbres sin tutela ni participación externa no es un hecho menor, y en una perspectiva de largo plazo puede ser comparado en algunos sentidos con lo ocurrido a fines de los años sesenta del siglo pasado, cuando los gobiernos de la región –en un contexto de graves problemas económicos y de un evidente fracaso de la “Alianza para el progreso”– acordaron a nivel ministerial en mayo de 1969, en el marco de la *Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana*, el llamado “Consenso de Viña del Mar” a través del cual plasmaron una posición compartida de cuestionamiento frente a los Estados Unidos respecto de temas como financiamiento, comercio exterior, transporte, inversiones, tecnología, cooperación y desarrollo social, y propusieron algunas bases para un nuevo tipo de relación con ese país.

Sin embargo, no está por demás tener también presente que esos planteamientos, además de estar centrados casi únicamente en la relación con los EE.UU., en los hechos no fueron mantenidos por los gobiernos firmantes, ni dieron lugar a ninguna acción regional significativa, lo cual quedó de manifiesto sobre todo después de agosto de 1971, con la notoria inacción de los gobiernos ante la decisión del Gobierno de Nixon de formalizar la suspensión de la convertibilidad del dólar en oro y de aplicar un impuesto adicional de diez por ciento a las importaciones.

Un segundo elemento a destacar se refiere a la diversidad de los temas discutidos y acordados en las dos Cumbres, los cuales se entiende que constituirán la agenda de trabajo de la CELAC. Según se vio en páginas anteriores, los veinte “ámbitos y líneas de acción” revisados abarcan un amplio abanico, que incluye desde luego lo referido a la crisis financiera internacional, así como la cooperación Sur-Sur; temas ya usuales como comercio, cooperación entre mecanismos de integración e integración física; temas provenientes sobre todo de la agenda estadounidense como seguridad, drogas y terrorismo; temas del ámbito social como migración, erradicación del hambre y la pobreza, seguridad alimentaria y nutricional, educación, salud y servicios públicos; temas ambientales como desarrollo sostenible y cambio

climático; y otros temas relevantes, algunos de carácter “transversal”, como cultura, género y derechos humanos.

Dicha diversidad, bajo el supuesto de que se mantenga y se concrete en la agenda y acciones de la futura CELAC, en términos generales es un hecho positivo a destacar, si con ella se logra superar el énfasis en lo puramente económico y, más que eso, el carácter marcadamente comercialista y de relaciones interempresariales, que bajo los marcos del “regionalismo abierto” ha prevalecido en las negociaciones y acuerdos entre los países de la región, lo cual ha sido crecientemente reconocido como uno de los factores que ha incidido en la falta de resultados en los distintos esquemas latinoamericanos y caribeños de integración.

En tal sentido, si bien en alguna medida la diversidad temática de las Cumbres puede deberse a una suerte de “incorporación forzada” de tópicos sociales, ambientales y de género, que han venido realizando en el discurso distintos organismos internacionales así como gobiernos afines al proyecto neoliberal, lo que difícilmente apuntará a una verdadera inclusión de esos temas en las estrategias y prioridades gubernamentales, en otros casos la incorporación de esos temas obedece a razones diferentes y más sólidas.

Los avances que en lo que va del presente siglo han ido logrando los movimientos de oposición al neoliberalismo en distintos países de la región, en varios casos se han expresado en la llegada de gobiernos con estrategias alternativas de desarrollo, las cuales no sólo están referidas al funcionamiento interno de esos países, sino también a la inserción internacional de éstos, a las relaciones con el capitalismo desarrollado y a la integración regional, buscando dotar a ésta de objetivos y contenidos que complementen y hagan viable al tipo de desarrollo que se busca construir. En esos casos, es posible identificar, si bien en distintos grados, la búsqueda de una integración no centrada en lo comercial, que abarque otros ámbitos además de lo económico, que tenga como destinatarios a mucho más que los grandes empresarios de los países involucrados, con una presencia importante de prioridades de carácter social, que incorpore objetivos referidos a la sustentabilidad ambiental y, en general, la construcción todavía incipiente de una integración que priorice a la región y la constituya en un espacio de articulación económica, política y cultural creciente y de ejercicio de mayores niveles de autonomía frente a los problemas y vaivenes del escenario internacional.

A nuestro juicio, la búsqueda de ese tipo de integración, presente en la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América – Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP), y en menor medida en la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), también jugó un

papel en las dos Cumbres y en los contenidos inicialmente acordados para la futura CELAC, empujando en un sentido positivo a dichos contenidos, al temario de ambas reuniones, y a la decisión misma de realizarlas y de poner en marcha a la Comunidad.

Un tercer elemento a destacar, que en parte ha sido ya mencionado en el punto anterior; se refiere a la elevada heterogeneidad que está presente en las Cumbres y lo estará en la futura CELAC, en relación a los proyectos estrategias y principios que empujan y expresan los gobiernos participantes, no sólo respecto de las relaciones entre los países latinoamericanos y caribeños, o de éstos con el resto del mundo, sino en primer lugar en lo que se refiere al funcionamiento económico y social de sus respectivos países.

Esa heterogeneidad, que en definitiva remite a los muy distintos escenarios políticos y correlaciones internas de fuerzas existentes en la región, sin duda constituye el elemento central a tener presente en la identificación de los límites a los que por fuerza se verá enfrentada la CELAC, si se tiene presente que en su interior coexistirán desde gobiernos claramente alineados con EE.UU. y que continúan reivindicando plenamente el credo neoliberal, hasta gobiernos decididos a romper tanto con la tutela estadounidense como con el neoliberalismo. Es evidente que de ello se derivarán no sólo múltiples diferencias, sino también posiciones claramente encontradas en relación a los temas más variados, con lo cual las dificultades para avanzar en acuerdos que, más allá de lo declarativo, impliquen acciones a tomar, con seguridad que acompañarán a la CELAC desde sus inicios.

Si bien, dada la amplitud de su membrecía, ese abanico de posiciones en el interior de la futura CELAC puede permitirle a ésta jugar un rol de mediación entre sus miembros, o en los problemas internos de algunos de ellos –como ha ocurrido con la UNASUR en un par de oportunidades–, con toda seguridad que los avances de la Comunidad respecto de los temas que se han definido para ella en las reuniones Cumbre serán sumamente tortuosos, existiendo incluso el riesgo de que, a pesar de la importancia de los temas y de la urgencia de abordarlos concertadamente en el ámbito regional, dichos avances no se concreten o que sean mínimos por la dificultad para lograr los consensos necesarios.

Así, los desacuerdos que ya se hicieron presentes en las dos Cumbres, incluso respecto del nombre que tendrá la nueva instancia regional,⁵ probablemente sean sólo las primeras expresiones del

5 En la Cumbre de Cancún, se presentaron propuestas como la de crear una “Organización”, una “Asociación”, una “Unión” o la “Comunidad” de Estados Latinoamericanos y Caribeños, nombre este último que finalmente fue aceptado de manera provisional.

alto nivel de conflictividad que acompañará a las siguientes reuniones Cumbre y al funcionamiento de la Comunidad una vez creada, lo cual difícilmente disminuirá hasta en tanto no se vayan produciendo modificaciones en los escenarios políticos internos desde los cuales se definen las posturas gubernamentales frente a los grandes temas inicialmente incluidos en la agenda de la CELAC.

En suma, por tanto, el balance de lo hasta ahora avanzado y de las posibles trayectorias futuras de la CELAC es obligadamente mixto, ya que en él se mezclan hechos positivos, en los cuales dicha Comunidad sería resultado de un ejercicio de mayor autonomía frente a las potencias centrales y una respuesta a la exigencia colocar a la integración regional en un lugar prioritario de las estrategias de inserción internacional, de ponerla al servicio de los proyectos nacionales alternativos en marcha y de dotarla de nuevos principios, contenidos y actores, como también elementos negativos que se derivan en último término de la permanencia en el panorama regional de gobiernos alineados con las estrategias estadounidenses y aún aferrados al recetario neoliberal, en el interior del cual un verdadero avance de la integración difícilmente tendrá alguna cabida.

BIBLIOGRAFÍA

Jefes y Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y El Caribe 2008 *Declaración de Salvador, Bahía*; Cumbre de América latina y el Caribe sobre Integración y desarrollo –CALC-, Bahía, 17 de diciembre.

Jefes y Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y El Caribe 2010 *Declaración de la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe*, Cumbre de la Unidad, Cancún, 23 de febrero.

Jefes y Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y El Caribe 2010a, *Declaración de Cancún*, Cumbre de la Unidad, Cancún, México, 23 de febrero.

Ministros de Relaciones Exteriores de América Latina y El Caribe 2009 *Proyecto de Plan de Acción de Montego Bay*, Montego Bay, 6 de noviembre.

Ingrid Sarti*

EL ROL DE BRASIL EN LA INSTITUCIONALIDAD DE LA INTEGRACIÓN SUDAMERICANA AMPLIADA

INTRODUCCIÓN

La atribución de un papel significativo a Sudamérica en este milenio aparece con frecuencia en el debate crítico sobre las grandes tendencias contemporáneas del sistema global. En línea con las interpretaciones que sostienen una pérdida relativa de la hegemonía de los Estados Unidos provocada por la crisis del sistema productivo y, sobre todo por la acérrima competencia inter-capitalista, emergieron proyecciones de futuro superadoras de la herencia del siglo XX que, en las palabras de Therborn (2000: 46) “no nos dieron instituciones perfectas ni armas poderosas de transformación social, pero nos ha dejado el legado de una rica experiencia de crítica y de reflexión autocrítica”.

En el proyecto de un futuro indefinido, una mirada favorable al continente se apoya menos en indicadores económicos relativos que la región obtuvo durante su enfrentamiento a la crisis del capitalismo en estos aproximadamente últimos dos años y, mu-

* Docente del Programa de Postgrado en Economía Política Internacional – PEPI de la Universidad Federal de Rio de Janeiro – UFRJ. Presidenta del Forum Universitário Mercosu- FoMerco. Profesora visitante en la Universidad de la Integración Latino Americana - UNILA

cho más en el reconocimiento de la batalla por formas alternativas de hegemonía, liderada por gobiernos progresistas democráticamente electos en la región. Para Harvey (2009), la ascensión de gobiernos progresistas al poder estatal es “uno de los signos más prometedores de la renovación de una nueva forma de estatismo de izquierda”, que sea capaz de incorporar a todas las fuerzas sociales dedicadas “a producir un futuro diferente” de aquel que el capitalismo ofrece. Wallerstein (2004, 2009) también subraya el rol significativo reservado al continente, vinculando su éxito a la capacidad de integración de gobiernos y sociedades organizadas en franca estrategia anticapitalista.¹

En este texto, considero que la institucionalidad de la integración, como la teoría, está *retrasada* en relación a los procesos que ocurren no solo a nivel gubernamental sino también en el plano de la sociedad organizada. Mi punto de partida es que el extraordinario éxito de la proyección brasileña en el exterior y el liderazgo de Brasil en la integración del continente son el resultado de un proyecto nacional cuya característica es la mutua asociación entre un proyecto interno de desarrollo económico, político, social y las directrices de la política externa hacia la soberanía nacional y regional. Adoptado por el gobierno de Luis Inácio Lula da Silva (2003-2010), ese proyecto estratégico está *en construcción* y, como la integración del continente, es aún incipiente. Intentaré, en esas notas, aproximar los abordajes conceptuales a las prácticas de los procesos políticos que se renuevan en el continente y se destacan en el debate crítico acerca de las grandes tendencias contemporáneas del sistema mundo. Como las limitaciones y los riesgos propios de un análisis de coyuntura, vale registrar que este texto es escrito en el marco de los 20 años del Mercosur, a ser celebrados en el próximo año, 2011.

ALGUNAS IMPLICANCIAS HISTÓRICAS DE LA INTEGRACIÓN EN EL SUR

La experiencia de integración de la Unión Europea ha sido, desde su origen, una referencia para la producción analítica de los procesos de integración, al punto que con frecuencia se confunden las teorías de integración con las interpretaciones del proceso histórico europeo. Como observara Schmitter (2004), hasta aquellas teorías que emergieron bajo diferentes denominaciones precedidas del prefijo “neo”, no son más que “*linguagens menos elaboradas*” que se limitan a explicar las recientes transformaciones de la Unión Europea. Por lo tan-

1 Abordé el pensamiento crítico y las expectativas hacia Sudamérica en *A arquitetura política e os desafios da institucionalidade na integração sul-americana*, 2010

to, el modelo de análisis de la integración propuesto actualmente en América del Sur impone la necesidad de percibir las herramientas que pueden haber sido útiles para el análisis del caso europeo, pero que no por ello serán las adecuadas para la interpretación y estudio del proceso sudamericano².

En este orden de ideas, conocer las especificidades es también el primer paso para una teorización no abstracta pero contextualizada de la integración. Especialmente porque la noción de integración tiene implicancias teóricas y sentidos diversos, únicamente comprensibles cuando son contextualizados históricamente. Aunque sea posible afirmar de modo general que, como explicita Camargo (2007) la integración interpela la relación tradicional entre soberanía, territorio, nacionalidad y función del Estado, es preciso recordar cuanto difieren los regionalismos según las directrices de desarrollo económico-social y de política externa vigentes en regiones, estados y períodos determinados.

Inicialmente, se destaca la naturaleza geopolítica de la integración como su marca de origen. La propuesta de regionalismo es concebida como instrumento de disputa de poder potencialmente capaz de fortalecer las naciones en el marco del sistema competitivo de estados nacionales. En este sentido, List (1841/1999), a mediados del siglo XIX, en su *Sistema Nacional de Economía Política*, desafía la geopolítica y concibe una propuesta de unión aduanera en la Europa central como contrapunto a la hegemonía inglesa. En clave propia de la economía política liberal, el autor aboga por la intervención del Estado en la inducción del proteccionismo en la Europa continental y considera el desarrollo de la industria y el fortalecimiento del mercado interno como el divisor de poder entre las naciones: “*as nações manufatureiras só atingem o ápice do poder quando trocam produtos manufaturados por agrícolas e matérias primas*” (List, 1999: 249). Nótese entonces que la integración es concebida como una herramienta que naturaliza la distribución desigual del capitalismo mundial –no es de extrañar que el autor haya recibido una crítica tan ácida de parte de Marx³. Y, como es sabido, el carácter de territorio productor de materias primas garantizó a América

2 Menciono este punto en Integración regional y participación social: logros y desafíos en la institucionalidad de un Mercosur *ampliado*, 2010.

3 En panfleto crítico sobre el libro de List, Marx lo llama de “*el filistino germánico*” y lo define como “*the slave-driver who flourishes the whip of protective tariffs in order to instil in his nation the spirit of ‘industrial education’ and teach it to exercise its muscular powers*”: p. 15. <http://www.marxists.org/archive/marx/works/1845/03/list.htm> em 21/12/2009

Latina el lugar cautivo en la periferia del capitalismo. Como cabe subrayar, es de la tentativa de salir de ese lugar periférico que se postula la integración en América del Sur.

Debe observarse que el tema de la integración de América Latina se remonta a un pasado distante con especial referencia a las grandes utopías libertarias que denunciaran el aniquilamiento de la identidad colectiva y la sumisión de sus pueblos primitivos a la dominación ejercida por el poder colonial, desde Bolívar y principalmente con Mariátegui (1928, 2005) en los años veinte. Hasta hoy la integración es una categoría presente en el imaginario de superación del colonialismo preservada a lo largo de los siglos, bajo la perspectiva euro-céntrica de la modernidad que se instaló en el continente (Quijano, 2005).

Sin embargo, la experiencia más próxima y de corta duración que ocurrió en la post guerra⁴ no pretendía tener ese alcance. La integración que se buscaba entonces era la de los mercados del continente y, para eso, el modelo recomendaba la intervención directa de los estados como promotores de una estrategia económica desarrollista basada en el fortalecimiento del mercado interno y en la industrialización que debería sustituir a las importaciones (Tavares, 1976). Ese modelo fue frustrado por la crisis del capitalismo de los años setenta y por los nuevos rumbos políticos de los regímenes autoritarios que ocuparan el poder progresivamente, por dos décadas, desde los años sesenta.

En este sentido, es importante distinguir las etapas de ese largo proceso diferenciado en sus metas y proyectos realizados. Es válido observar que en Brasil, el desarrollismo resurgirá muy distante de la noción de integración, bajo la óptica nacionalista militar de modernización del Estado y del comando del general presidente Geisel en 1974, que promovió las inversiones multinacionales en mega proyectos de infraestructura. Y cuando el tema de la integración retorna en la década de los años noventa, bajo el liderazgo de gobiernos sudamericanos seguidores de reformas neoliberales y de las políticas promovidas por la potencia hegemónica, la propuesta es la de un *nuevo regionalismo abierto* a los mercados, que implicaba la suscripción de acuerdos de libre comercio (principalmente con los Estados Unidos) como pauta de inserción subordinada de los países periféricos al sistema internacional. En ese contexto debemos situar también la consolidación del Mercado Común del Sur, el Mercosur, cuya función era la de garantizar las bases de un mercado comercialmente integrado entre sus estados parte –principalmente entre Argentina y Brasil. Cabe

4 Por inspiración de Raúl Prebisch (1949, 1964) y Celso Furtado (1959/2009) y gestión de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL. Ver Tavares, 2000; Bielschowsky, 2000.

aclarar el carácter selectivo que privilegió las tentativas de fortalecer el intercambio comercial en las relaciones entre Argentina y Brasil en la década de los años noventa, toda vez que sus políticas externas acentuaban el grado de alineamiento a los Estados Unidos (Ferrer, 2006). En suma, un modelo tan distante de los ideales libertarios del imaginario latinoamericano de integración, y tan próximo de un “*Merco-sur fenicio*”, según la feliz expresión de Caetano (2007).

Durante ese extenso recorrido, inclusive circunscripto al ámbito económico, la descolonización en el continente no llegó a formar un sistema integrado y competitivo de estados nacionales, cuestión que se verá reflejada en la trayectoria diplomática de sus relaciones de cooperación internacional. Hasta el siglo XX, como el lugar ocupado por Sudamérica fue el de “socio menor” de la hegemonía continental norteamericana (Fiori, 2009; Guimarães, 2008), la política integracionista sudamericana alternó períodos de mayor o menor adhesión/resistencia a las directrices hegemónicas, toda vez que mantuvo constante el patrón de relaciones inter-estatales determinado por las conveniencias de naturaleza estrictamente comercial y por los intereses estratégicos de defensa (Vigevani y Cepaluni, 2007).

En una extensa travesía que acumula diferentes concepciones de desarrollo y de autonomía en las estrategias de política internacional, la constatación de que el proyecto integracionista, no obstante revele características y grados distintos, forma parte del acervo histórico consolidado de las relaciones internacionales brasileñas, es consenso en la literatura (Vigevani y Cepaluni, 2007; Lima, 2007).

UN NUEVO MODELO DE INTEGRACIÓN EN TELA

La naturaleza política de la propuesta de integración sudamericana vigente en este milenio se manifiesta a partir de una nueva forma de inserción soberana de la región y de superación de su estatus de periferia del capitalismo que concibe las metas de un desarrollo nacional orientado para la superación de las graves desigualdades sociales al interior de cada país.

En sentido amplio, el modelo de integración adoptado por la mayoría de los gobiernos sudamericanos en la actualidad, posibilita la plena conversión de las políticas externas de los países sudamericanos a la multipolaridad en las relaciones internacionales como condición para la consolidación de la democracia en los países de América del Sur. Subrayamos la importancia de la formación del boque regional como un nuevo polo capaz de contrarrestar la tendencia hegemónica del poder global, reducir las asimetrías e integrar económica y socialmente sus países y pueblos.

Durante la revitalización de las democracias sudamericanas en

este milenio, algunos gobernantes pusieron en práctica niveles de regulación del Estado e interrumpieron el proceso de privatizaciones en curso desde los años noventa, y otros fueron más lejos aún buscando refundar sus estados (Sader, 2009). En el caso de estos últimos, la aprobación popular de cambios radicales en sus textos constitucionales destaca el papel de un nuevo constitucionalismo en el continente propendiendo al ejercicio de un estado plurinacional y a una sociedad justa y ecológicamente equilibrada en la utilización de los recursos naturales (Acosta, 2010; Prada, 2009; Gargarella, 2010).

Con estilos y recursos propios –y sin perjuicio de las diversidades de cada Estado, como sugiere el diseño asimétrico de la geopolítica continental- en líneas generales, todos los gobiernos privilegian las políticas de inclusión social y mantienen la meta de la autonomía en el escenario internacional estimulada por la doble estrategia de formación del bloque regional y aproximación a otros países emergentes de Asia y África.

La búsqueda de una aproximación que supere los circuitos comerciales y diplomáticos, particularmente en fronteras que ya no se limitan al Cono Sur, es un aspecto distintivo de este modelo de integración. La tradicional asociación con Argentina permanece crucial, pero ahora acompañada del entendimiento que una integración dinámica debe amparar las complejas diversidades y apuntar soluciones para las drásticas asimetrías internas e interestatales de América del Sur (Ferrer, 2006; Sallum, 2004).

Se trata de una concepción amplia de integración, con implicancias económica, política, social y cultural. Abarca aspectos tan diversos como la territorialidad y consolidación de una infraestructura que garantice la integración física del continente, con una red de energía eléctrica, de rutas y ferrovías y de telecomunicaciones (Bertoni, 2009), hasta la promoción de conocimiento y de los derechos de la ciudadanía y circulación de la población en lo referido a educación, salud, ciencia, tecnología, cultura e instituciones (Guimarães, 2005). Envuelve también la legislación laboral y demanda nuevas formas de pensar la educación y la institucionalización –se destaca en este sentido el desempeño creativo de las universidades y de los parlamentos (Trindade, 2009; Sarti, 2008, 2009)- y la creación de mecanismos regulatorios que expresen las necesidades surgidas en el proceso democrático de integración. Incluye iniciativas de producción y circulación de cultura –de las artesanías hasta las tecnologías de medios- de acuerdo con los intereses de los pueblos de la región. En suma, la meta es alcanzar una “integración solidaria” que no sólo reconozca sino que opere en pos de la reducción de las asimetrías existentes.

Sin detenernos en el análisis del proceso de implantación de este

modelo, es posible comentar preliminarmente que hubo considerables avances en la aún incipiente institucionalización de la integración. Las inversiones (con la colaboración de Venezuela) fueron expandidas hasta la creación de un Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur - Focem, destinado a reducir las asimetrías del bloque. A pesar la modestia de las primeras contribuciones, los recursos disponibles del Focem son crecientes. Más relevante que los propios números tal vez sea registrar el carácter estratégico del órgano como símbolo del avance experimentado por la institucionalidad integradora del Mercosur.

La creación del Parlasur con la propuesta de convertirse, a partir de 2010, en un órgano de representantes electos por sufragio universal en cada uno de los estados parte fue otro paso relevante rumbo a la solución institucional de conflictos inter-estatales y a la incorporación efectiva de los ciudadanos de la región por la vía de la representación legítima de sus intereses. Lamentablemente, entre tanto, la expectativa de fortalecimiento del diálogo y de la producción de consenso expreso en mecanismos regulatorios favorables a la democratización regional sufrió un revés impuesto por la dificultad de llegar a un consenso en ese sentido que acabó resultando en la decisión de posponer la elección directa para 2014 (Sarti, 2009).

Con innegable protagonismo brasileño (Lima, 2006; Vigevani, 2007), se abrió la puerta al diálogo y es ahí, en el Mercosur, donde también se fortalecen progresivamente los espacios de participación social con fuerte rasgo sectorial (educación, trabajo, salud, derechos, etc.):

O Mercosul hoje possui ações positivas em todos essas áreas, com resultados tangíveis que beneficiam milhares de cidadãos brasileiros como a contagem do tempo de serviço em qualquer um dos Estados Partes para efeito de aposentadoria; o atendimento médico em cidades de fronteira; a harmonização das políticas de aquisição e distribuição de medicamentos; a promoção de políticas comuns de equidade de gênero; acesso ao fundo de garantias da pequena e média empresa; acesso ao fundo da agricultura familiar; o apoio à expansão dos Pontos de Cultura para o Mercosul; a cooperação na área de segurança pública; a promoção da agenda do trabalho decente, entre outras (Martins, 2010).

De manera creciente, la integración avanza entre gobiernos sub-nacionales y municipios en particular (Wanderley y Vigevani, 2004; Martín López y Oddone, 2010).

Programas como “Somos Mercosur” y las Cumbres Sociales⁵ han sido desarrollados con el propósito explícito de absorber la participación de la sociedad civil organizada en el proceso decisorio del Mercosur. Desde 2005 y a partir de la creación del programa Somos Mercosur en la presidencia *pro tempore* del Uruguay, el gobierno brasileño promueve la interlocución entre las organizaciones sociales y el gobierno federal mediante reuniones periódicas en el Consejo Brasileño del Mercosur Social y Participativo⁶. El carácter meramente consultivo de esa exitosa iniciativa de la Secretaría de la Presidencia con apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores, no quita su importancia como lugar de debate acerca de temas relevantes que pueden incluso traducirse en contribuciones para las formulaciones de políticas públicas. La Cumbre Social que anticipó la Cumbre de los Presidentes en diciembre de 2008 en Bahía, con sus múltiples seminarios y talleres y posterior socialización de los resultados de todas las actividades, fue un resultado visible y positivo de este esfuerzo.

El Observatorio de la Democracia y el Instituto Social del Mercosur - IMS, implantado en agosto de 2009 con sede en Asunción, son los actos más recientes que subliñan la determinación de los gobiernos de incorporar la dimensión política de la participación social en la integración. Sin embargo, el mismo IMS, “*instrumento supranacional clave para la promoción y armonización de las políticas sociales*” (Aguerre y Arboleya, 2009: 178) es también emblemático de los obstáculos para la institucionalización de la participación democrática en la integración, pues su estructura siquiera contempla canales de actuación de la sociedad más allá del rol de mero observador.

El nivel reducido de participación social ha sido apuntado como relevante dimensión del “déficit de legitimidad democrática” (Caetano, Vasques y Ventura, 2009: 47) observado en los ejes transversales de la integración, a que los autores agregan la dimensión de los entes subnacionales y la dimensión parlamentaria como expresión de la red de representaciones de la ciudadanía. En sentido muy de acuerdo al propuesto en este texto, el trabajo en profundidad acerca de los diagnósticos y las propuestas de la reforma institucional del Mercosur coordinado por Caetano (2009) enfatiza

5 Véase el análisis detallado de Aguerre y Arboleya. Estrategias para un Mercosur ciudadano, 2009: 169-72. Trato del tema en: Integración regional y participación social: logros y desafíos en la institucionalidad de un Mercosur ampliado, 2010.

6 Instituido por el Decreto n°6.594 de 6/10/2008.

la insuficiencia de las iniciativas institucionales de la integración ante la dinámica y la amplitud de las redes y organizaciones activas en la región: “la actual institucionalidad, aun con los importantes cambios y creaciones incorporados últimamente, resulta disfuncional para la consecución de logros efectivos en varios de estos planes novedosos de la agenda más actual” (Caetano, Vasques y Ventura, 2009: 74).

Otros aspectos que llaman la atención, particularmente entre los investigadores, es la inexistencia de una sistematización de datos relativos a la integración y la dificultad de acceso al acervo de contenidos de los distintos niveles de debate que se realizan en el ámbito del Mercosur, ambas cuestiones tan perjudiciales para la producción de conocimiento necesario para la formulación de políticas públicas regionales.

LA INTEGRACIÓN AMPLIADA DE SUDAMÉRICA

El proceso de creación de la denominada Unión Sudamericana de Naciones – Unasur⁷, en diciembre de 2008, es el resultado de la voluntad política de muchos gobiernos que buscan la integración concientes de las profundas diferencias entre ellos. El tema de la integración ampliada, más allá del Mercosur, es clave para tratar del proyecto de desarrollo regional a partir de los múltiples recursos del continente, no pudiendo dejar de mencionar la Amazonia con sus fronteras entre los siete países.⁸

Si el protagonismo brasileño fue fundamental para la creación de la Unasur, su responsabilidad para la solución de los problemas de la integración corresponde al espacio (50% de las tierras) y a los recursos (la mitad del PIB) de que dispone en el continente. De ahí la importancia de un proyecto político volcado para la integración, capaz de liderar el programa de construcción que Sudamérica necesita con urgencia, como señala el embajador Samuel Pinheiro Guimarães:

Os países da região maiores e mais avançados, econômica e industrialmente, terão de articular programas de desenvolvimento econômico para estimular e financiar a transformação econômica dos países menores; abrir, sem exigir reciprocidade, seus mercados e financiar a construção da infraestrutura desses países

7 Vale observar que la Unasur comprende 400 millones de habitantes y un producto bruto regional próximo a 3,9 trillones de dólares.

8 Cabe señalar que, solo en la cuenca amazónica, Brasil hace frontera con los 6 países, dos de los cuales son de origen no hispánico: Bolivia, Perú, Colombia, Venezuela, Guyana y Surinam.

e sua inteligência continental. Caso o desenvolvimento de cada país da região for deixado ao sabor da demanda do mercado internacional e dos humores das estratégias de investimento das megaempresas multinacionais, as assimetrias entre os Estados da região, e dentro de cada Estado, se acentuarão assim como as tensões políticas e os ressentimentos, o que virá a afetar de forma grave as perspectivas de desenvolvimento do Brasil (Guimarães, 2010).

En ese sentido, un rol especial se reserva a la arquitectura financiera de la región, aspecto tan complejo cuanto necesario. El Banco del Sur continúa su lento proceso de consolidación en otros bloques regionales más allá del Mercosur, como la Comunidad Andina de Naciones, CAN y la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América – Tratado de Comercio de los Pueblos, ALBA-TCP. Puede llegar a ser la base sólida para viabilizar los proyectos de la integración del continente, que puedan también contar, en armonía, con el BNDES, instrumento importante pero no suficiente de la integración.

Los Consejos sectoriales de la Unasur están destinados a ejercer un papel clave en la conducción de cuestiones relevantes para el desarrollo de la región. Como el Consejo de Defensa, tan relevante para una región soberana que no se caracteriza por graves tensiones internas inter-estatales, pero que creció bajo la influencia de la potencia hegemónica y aún no se ha olvidado de la participación del los Estados Unidos en la historia de las dictaduras de los 60/70 en Sudamérica. Importantes también para el planeamiento estratégico de la *construcción* del continente son el Consejo de Energía, el de Infraestructura y, el más joven, el Consejo de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación (Jornal de Ciencia, 2010)⁹.

Otra cuestión clave para la región es elaborar un modelo de desarrollo que supere el falso dilema entre *desarrollismo* y *ambientalismo*, lo que impone la necesidad de una reflexión acerca de las demandas de las democracias del siglo XXI. No es una tarea fácil, pues requiere considerar un conjunto de medidas que interpelan intereses distintos en cada Estado, sin embargo ya no se puede pensar el progreso social y económico sin la interlocución con los movimientos sociales y el enfrentamiento, por todos, de las cuestiones tan complejas del proyecto

9 Reunido en Quito, Ecuador, en julio de 2010, el Consejo de Cultura, Ciencia e Innovación –COSECCTI ha decidido elaborar un manual de C&T de la Unasur, con informaciones acerca de los sistemas de C&T de cada uno de los países que componen el Consejo.

de desarrollo de la región¹⁰. El peso de las asimetrías y el déficit de la integración físico-productiva serán necesariamente objeto de mediaciones diplomáticas para las necesarias decisiones conjuntas en los Consejos de Unasur¹¹.

Cabe aún mencionar la necesidad de rescate de la comunicación como un servicio público que promueva las políticas públicas de cultura para la integración.

ESTADOS E GOBIERNOS EN LA INTEGRACIÓN

El proyecto político regional de los gobiernos progresistas electos en este milenio tiene un rasgo que merece ser destacado, a modo de conclusión: su naturaleza inter-gubernamental, que propicia una dinámica ágil y flexible entre los Estados y, en esta década, favoreció y promovió el diálogo como herramienta fundamental de la democracia en el continente.

La contrapartida de este modelo de cuño fuertemente político es una cierta fragilidad que proviene justamente de su dependencia coyuntural, más específicamente de los resultados electorales, lo que explica por qué la integración se tornó en un tema diferenciador de las campañas presidenciales en el Brasil actual¹². Al contrario de lo que ocurre con la institucionalidad supranacional de la Unión Europea, el modelo inter-gubernamental en el ámbito sudamericano tendería a dificultar una plena institucionalización que adjudique a la integración el estatuto de política de Estado. Algunos críticos van más lejos aún y consideran que la lógica inter-gubernamentalista extrema que opera en el Mercosur tiene como correlato la ausencia de visión regional que es un obstáculo a ser superado en la agenda de la integración (Caetano, Vázquez y Ventura, 2009: 50).

Sin embargo, las contradicciones inherentes a la integración pueden atenuar la polémica en el debate entre los modelos supranacional e inter-gubernamental. Basta recordar que la supranacionalidad de la Unión Europea ha sido indicada como un fac-

10 Es un aspecto que Brasil tendrá que enfrentar no solo externamente, sino también internamente, pero jamás aislado de los otros países de la región, pues así lo requiere el modelo de integración en cuestión tela.

11 El déficit de integración físico-productiva es aún enorme, sin embargo el comercio en toda la región se expandió y Brasil aumentó considerablemente las exportaciones hacia el continente

12 Para el candidato de la oposición, José Serra, el Mercosur "*é uma farsa*". Propone sustituir el Mercosur y las demás alianzas regionales por tratados de libre comercio que retomen el liderazgo del poder norte-americano en la región (Beinstein, 2010).

tor que enyesa las políticas sociales y permite disolver los últimos vestigios del pacto social original en el proyecto de una Europa solidaria y próspera que inspiró el Tratado de Roma (Nadal, 2010, Capright, 2010).

Para incrementar la complejidad del tema, recuérdese que la integración, así como las relaciones internacionales de cooperación no es, ni nunca será una cuestión meramente técnica, ni restringida a los designios y postulados macroeconómicos. Por el contrario, la integración estará siempre sujeta a disputas de poder y condicionada a los vaivenes de las voluntades políticas representadas por los gobiernos de turno.

No obstante ello, son profundamente necesarias sólidas instituciones para enfrentar los contratiempos y eventuales alteraciones y cambios que puedan ocurrir en la consolidación del modelo en cuestión. Más importante es entonces asegurar las transformaciones institucionales necesarias para que las mismas instituciones consigan promover y profundizar las demandas que ese modelo ya presentó en la fase inicial de su construcción en esta década.

A modo de observaciones finales, cabe aclarar las conexiones que subyacen al poder de decisión de los gobiernos sobre el rumbo de las relaciones externas y enfatizan los variados ángulos que el Estado democrático tiene por enfrentar, internamente, en su configuración de actor nacional y global en el siglo XXI.

En el tablero de la geopolítica de este milenio, en el cual el protagonismo de la política externa en la disputa global entre naciones hegemónicas y aquellas denominadas *emergentes* es creciente, la actuación de los gobiernos evidencia una interdependencia cada vez mayor de las decisiones de política externa e interna. No obstante, lo que llama la atención de la integración sudamericana es el éxito de la diplomacia presidencial, entendida como un ejercicio de liderazgo de los gobiernos en la combinación tan peculiar de políticas externa e interna. Vale recordar que la conducción del Jefe de Estado en este proceso adquiere una importancia sin precedentes en la diplomacia global (Danese, 1999).

La proyección internacional del Brasil durante el gobierno de Luis Inácio *Lula* da Silva constituye un caso emblemático de diplomacia presidencial que se ha revelado como un instrumento de fortalecimiento de la propuesta regional de la integración sudamericana (Almeida, 2004; García, 2010).

El presidente *Lula* transitó entre las exigencias de una integración solidaria en un marco de profundas asimetrías internas y regionales y los requisitos para la inserción de un actor periférico en el sistema mundial, inaugurando una estrategia que conjuga una

sociabilidad solidaria en el plano regional a la necesidad de disputa incesante en la competición mundial y desigual inter-estatal, haciendo converger paradigmas clásicos opuestos del estudio de las relaciones internacionales (desde la *sociabilidad* de Grocio al *realismo* de Maquiavelo e Morgenthau, sin olvidar el concepto de *hegemonía* de Gramsci).

Tenemos por tanto, notables desafíos con implicancias teóricas y prácticas que permanecen como tales para la reflexión intelectual académica y para la realización de un proyecto político capaz de proponer alternativas de poder y de modo de vida a aquellas que el capitalismo ofrece.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, A. 2010 “El buen vivir, una utopía por (re)construir” en *Boletín Ecos* (Flacso, Quito) n° 11, abril-junio.
- Aguerre, Maria Julia y Arboleya, Ignacio 2009 “Estrategias para un Mercosur ciudadano” en Caetano, G. (coord), *La reforma institucional del Mercosur* (Montevideo: Cefir/InWent/Somos Mercosur) 151-81.
- Almeida, P. R. 2004 “Una política externa ocupada: la diplomacia del gobierno de Lula” en *Revista Brasileira de Política Internacional* (Brasilia) año 47, N° 1 en <<http://www.pralmeida.org/05DocsPRA/1260PEExtLula.pdf> acesso em 10/11/2009>.
- Beinstein, Jorge 2010 “Serra contra o Mercosul” en *Carta Maior* 22 de abril, en <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=16568&editoria_id=6>.
- Bielchowsky, Ricardo (org.) 2000 *Cinqüenta anos de pensamento na Cepal* (Rio de Janeiro: Record).
- Caetano, Gerardo 2007 “Mercosul: quo vadis?” en *Diplomacia, Estratégia, Política – DEP* (Brasília) N° 5, 144-81.
- Caetano, Gerardo (coord.) 2009 *La reforma institucional del Mercosur. Del diagnóstico a las propuestas* (Montevideo: Cefir/InWent/Somos Mercosur).
- Caetano, Gerardo, Vázquez, Mariana; Ventura, Deisy 2009 “Reforma institucional del Mercosur. Análisis de un reto” en Caetano, G. (coord.). *La reforma institucional del Mercosur* (Montevideo: Cefir/InWent/Somos Mercosur) 21-76.
- Camargo, Sonia de 2007 “União Européia: uma comunidade em construção” en *Contexto Internacional* (Rio de Janeiro) vol. 30, N° 2: 467-522.

- Capright 2010 *Modelos sociales regionales en Europa y América Latina: empleo, derechos sociales y políticos en tiempos de crisis* (Conferencia de Montevideo).
- Carta Maior, 22/04/2010
- Danese, S. F. 1999 *Diplomacia presidencial. História e crítica* (Rio de Janeiro: Topbooks).
- Ferrer, A. 2006 *Integração regional e desenvolvimento na América do Sul* (Rio de Janeiro: OPSA).
- Fiori, José Luis 2009 “Estados Unidos, América do Sul e Brasil: seis tópicos para uma discussão” en *Diplomacia Estratégia Política – DEP* N° 9, enero-marzo: 19-44.
- Furtado, Celso 2009 (1959) *Formação econômica do Brasil* (Edição comemorativa do cinquentário) Rosa Freire d’Aguiar Furtado (orgs) (São Paulo: Companhia das Letras).
- Garcia, Marco Aurélio 2010 “O lugar do Brasil no mundo. A política externa no lugar de transição” en Sader, Emir e Garcia, Marco Aurelio *Brasil entre o passado e o futuro* (São Paulo: Boitempo).
- Garcia, Marco Aurélio 2010 “Política externa e estratégia de desenvolvimento” en *Le Monde diplomatique Brasil*, octubre.
- Gargarella, R. 2010 “El nuevo constitucionalismo latinoamericano. Crítica y emancipación” en *Revista latinoamericana de ciencias sociales* (Buenos Aires, Clacso) año 2, N° 3, 169-188.
- Guimarães, Cesar 2008 “Integração hemisférica ou integração autónoma” en Lima, M.R.S. (org.) *Desempenho de governos progressistas no Cone Sul Agendas alternativas ao neoliberalismo* (Rio de Janeiro: Iuperj).
- Guimarães, Samuel P. 2010 “A América do Sul em 2022” en *Carta Maior* 17 de julio de en <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=16822&boletim_id=736&componente_id=12288> acceso el 27 de julio de 2010.
- Harvey, D. 2009 “Organizing for the Anti-Capitalist Transition” (prólogo para Crítica y Emancipación) en *Revista latinoamericana de ciencias sociales* 2010 (*ciudad: Clacso*) Año 2, N° 4, segundo semestre.
- Lima, M. R. S. 2006 *Decisões e indecisões: um balanço da política externa no primeiro governo do presidente Lula* (Rio de Janeiro OPSA).
- Lima, Maria Regina Soares de 2007 *Inserção internacional e política externa do governo Lula* (OPSA).
- List, Friedrich 1998 (1841) *Sistema nacional de Economia Política*

- (São Paulo: Nova Cultural).
- Pasquariello Mariano, Karina 2007 “Globalização, integração e o Estado” en *Lua Nova* (São Paulo: Cedec) vol. 71: 123-168.
- Mariátegui, J. C 2005 *Por um socialismo indo-americano* (Rio de Janeiro: UFRJ).
- Mariátegui, J. C. 1928 *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana* (Lima: Amauta).
- Martin López, Miguel Ángel y Oddone, Carlos Nahuel (org.) 2010 “Las ciudades y los poderes locales en las relaciones internacionales contemporáneas” en *Estudios y Comentarios* (Granada; UIM/ IUT) N° 13.
- Martins, Renato 2010 *O que significa flexibilizar o Mercosul* en <<http://blogaodopereira.blogspot.com/2010/04/o-que-significa-flexibilizar-o-mercosul.html>>.
- Marx, Karl 1845 *Manuscrito crítico do livro de List* en <http://www.marxists.org/archive/marx/works/1845/03/list.htm> acesso el 21 de diciembre de 2009.
- Nadal, Alejandro 2010 “La Unión Europa rescata el proyecto neoliberal” en *La Jornada* 14 de mayo(s/l: Sin Permiso) en <<http://www.sinpermiso.info:80/textos/index.php?id=3318>> acceso el 25 de mayo de 2010.
- Prada, Raúl 2008 “Análisis de la nueva constitución política del Estado. Crítica y Emancipación” en *Revista latinoamericana de ciencias sociales* (Buenos Aires) Año 1, N° 1; 35-52.
- Prebisch, Raúl 2000 (1949) O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas. *Revista Brasileira de Economia*, n. 3, setembro: 47-111. Reproduzido em: Bielschowsky (org.) (2000), *op. cit.*
- Prebisch, Raúl 1964 *Dinâmica do desenvolvimento latino-americano* (São Paulo: Fundo de Cultura).
- Quijano, A. 2005 “Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina” en Lander, E. (org.) *A colonialidade do saber, eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas* (Buenos Aires: Clacso), 227-278
- Sader, Emir 2009 *A nova toupeira. Os caminhos da esquerda latino-americana* (São Paulo: Boitempo).
- Sallum, Brasília (org.) 2004 *Brasil e Argentina hoje* (Bauru: Edusc).
- Sarti, Ingrid 2008 “A integração de C&T no Parlamento brasileiro: ciência e tecnologia no processo de desenvolvimento das potências emergentes” en Dos Santos, T. (org.). *Países emergentes e os novos caminhos da modernidade* (Brasília: Unesco), 242-248.

- Sarti, Ingrid (2008). “Unila: a ousadia de um sonho” *Jornal da Ciência XXII*, Nº 620, Rio de Janeiro, 2/5/2008. Sociedade Brasileira para o Progresso de Ciência 2010, Rio de Janeiro, 8 de março, Nº 3963, en <<http://www.jornaldaciencia.org.br/Detalhe.jsp?id=69468>>.
- Sarti, Ingrid 2009 “Integração regional no caminho para o desenvolvimento sul-americano: o papel das instituições políticas e o Parlamento do Mercosul” Ponencia presentada en la *Conferência Internacional Conjunta da ABRI-ISA* (Rio de Janeiro) PUC-RJ.
- Sarti, Ingrid 2010 “Integración regional y participación social: logros y desafíos en la institucionalidad de un Mercosur ampliad” en. *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo – RELET* Montevideo, Segunda Época, año 15, Nº 23-24: 7-19
- Sarti, Ingrid 2010b “A arquitetura política e os desafios da institucionalidade na integração sul-americana” Trabajo presentado en el panel “La Arquitectura Política y los Determinantes Institucionales del Desarrollo Integrado de America del Sur” del *Forum Universitário Mercosul – FoMerco*, (Buenos Aires).
- Schmitter, P. 2004 “Neo-neofunctionalism” en: Diez & Wiener (eds) *European Integration Theory* (Oxford: University Press).
- Sociedade Brasileira para o Progresso de Ciência 2010 8 de março, Nº 3963, en <<http://www.jornaldaciencia.org.br/Detalhe.jsp?id=69468>>.
- Tavares, M.C. (org.) 2000 *Celso Furtado e o Brasil* (São Paulo: Perseu Abramo).
- Tavares, M. C. 1976 *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro* (Rio de Janeiro: Zahar).
- Therborn, G. 2000 “El pensamiento crítico del siglo XX” en *Encuentro XXI* (Santiago de Chile) Nº 17, 22-46.
- Trindade, H 2009 *A Unila em construção. Um projeto universitário para a América Latina* (Foz de Iguaçu: Instituto Mercosul de Estudos Avançados/UFPR).
- Vigevani, T. 2007 “Os novos paradoxos latino-americanos” en Sarti, I. (org.) *As ciências sociais na América do Sul* (Porto Alegre: UFRGS/Salinas).
- Vigevani, T. e Cepaluni, G. 2007 “A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação” en *Contexto Internacional* (Rio de Janeiro, PUC-RJ) vol. 29, Nº 2, 273-335.

- Wallerstein, Immanuel 2004 *After developmentalism and globalization, what? Development challenges for the 21st Century* (Ithaca: Cornell University).
- Wallerstein, Immanuel 2009 “Mudando a geopolítica do sistema-mundo: 1945-2025” en: Sader, Dos Santos, Martins e Sotelo (org.) *A América Latina e os desafios da globalização* (Rio de Janeiro/São Paulo: PUC-RJ/Boitempo).
- Wanderley, L. E. e Vigevani, T. (org.) 2005 *Governos subnacionais e sociedade civil. Integração regional e Mercosul* (São Paulo: Educ/Unesp/Fapesp).

Olga María Zarza

¿OTRO MERCOSUR ES POSIBLE?

NUEVOS ACTORES, NUEVAS VISIONES

CRISIS EN EL CONO SUR Y EMERGENCIA DE NUEVOS ACTORES

LA EMERGENCIA DEL ACTOR LOCAL

En el último lustro de 1990 y comienzos del año 2000 la manifestación de la crisis en la región del Cono Sur por el fracaso de las políticas de ajuste estructural implementadas por los gobiernos neoliberales en todos los países era escandalosa, “Por todos lados se veía pobreza y desesperación”¹

Las nuevas circunstancias políticas en los estados y gobiernos determinaron que las agendas de los gobiernos municipales adecuaran sus orientaciones en materia local e internacional hacia prioridades bien concretas, asumiendo compromisos claros y decididos con los habitantes como un modo de atenuar los impactos negativos de esta crisis. Los gobiernos locales tuvieron que ejercer, más allá de

* Socióloga. Investigadora. Docente Universitaria. Integrante del Comité Directivo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Ex Directora de Cooperación y Relaciones Internacionales de la Municipalidad de Asunción, período 1991-2004 y asesora de cooperación internacional del Centro Cultural de la Ciudad desde el 2005.

1 La expresión pertenece a Peter Hakim, presidente del Diálogo Interamericano cit. en Calloni y Ducrot (2004).

sus competencias tradicionales, el rol que los estados, achicados y en bancarrota, fueron abandonando; y se convirtieron en los referentes inmediatos de las poblaciones que atravesaban problemas de empleo, salud, educación y hambre.

Los jefes de gobiernos locales compartían la convicción de que si bien desde las ciudades no podían definirse los instrumentos macroeconómicos, sí podrían instrumentarse políticas tendientes a solucionar los desequilibrios y las crecientes demandas sociales de los ciudadanos, en la tesitura de contribuir en la generación de un nuevo modelo de desarrollo económico con inclusión social.

Este nuevo rol de los alcaldes como *“estadistas de la crisis”* en el ámbito de lo político y económico dejó en lugar secundario el papel tradicional, de cuño más administrativo, en cuanto gestores del desarrollo urbano en sus ciudades. Y, al mismo tiempo, asumieron un rol más político. Ese rol político que tenía que ver con “lo cotidiano” de la ciudad desplazó el mero rol de administrador de servicios. En todo caso, lo complementó y le otorgó mayor visibilidad y proyección.

El nuevo espíritu de la función del gobernante local se apreciaba en algunos documentos emitidos en esa coyuntura como la Declaración de la IV cumbre de Mercociudades, en septiembre de 1998 en Montevideo :

Manifestamos nuestra plena seguridad de que los gobiernos municipales (...) del Mercosur, democráticamente electos, en tanto representantes legítimos de nuestras comunidades locales, somos fieles intérpretes de nuestras poblaciones e instrumentos hábiles para impulsar procesos participativos de gobierno y de transformación social (Mercociudades, 1998).

En consecuencia, fue muy importante el papel que cumplieron los municipios dentro del campo económico y social para atenuar los impactos de las crisis; ayudando a mitigar las situaciones graves de pobreza a través de una vasta gama de subsidios y ayudas sociales directas, igualmente para enfrentar coyunturalmente emergencias y desastres. Algunas políticas desplegadas desde los municipios hacia los sectores más desfavorecidos respondieron a esta modalidad de intervención.

La caracterización de esta coyuntura era abordada lúcidamente en diferentes espacios de encuentro entre los jefes de gobiernos locales. En julio de 2002 en el marco de una reunión de munícipes de la región del Mercosur afirmaban que la situación política, social y económica indicaba que se estaba frente a una crisis del patrón de crecimiento caracterizado por la destrucción de capital físico, de ca-

pital humano (por el desempleo, la marginación y la emigración) de capital social (por la destrucción de los tejidos sociales que produce la segmentación y la exclusión).²

Asimismo, acordaban que otros inconvenientes como la vulnerabilidad externa de la región frente a los movimientos especulativos de capitales; las limitaciones del endeudamiento externo para la generación de un desarrollo sustentable e inclusivo; el desmantelamiento de buena parte de los aparatos productivos, las presiones externas frente a decisiones soberanas y, de manera muy preocupante, los escenarios de alta inestabilidad debido a la permanente frustración de los pueblos ponía en riesgo a los propios procesos democráticos.

El modelo de integración también atravesaba por una severa crisis de legitimidad. Y era percibido por estos actores locales quienes sostenían que una experiencia de integración no podía avanzar de manera consistente en un contexto de desequilibrios, trayectorias macroeconómicas divergentes y medidas unilaterales, así como que los ensayos de convergencia de las políticas macroeconómicas debería ser paralela a la incorporación de una Agenda Social del Mercosur. La confección de esta Agenda Social constituía un aspecto de gran importancia para las ciudades, como receptoras más próximas de las demandas ciudadanas.

En la percepción de estos actores, el MERCOSUR había sido una herramienta comercial relevante y había permitido consolidar la presencia internacional de la región, pero debía reconocerse que también se lo había utilizado para justificar numerosas dificultades que transitaban los países que, claramente, hubieran acontecido sin el MERCOSUR ya que se habían producido por las particularidades de cada economía o visiones estratégicas disímiles entre sus miembros³.

Luego de la formalización del Mercosur, a raíz de la firma del Tratado de Asunción en 1991, el proyecto integracionista entró en una fase conservadora, al ritmo de los tiempos neoliberales que corrían en la región y el mundo. Efectivamente, el Tratado de Asunción que dio nacimiento formal al Mercosur, no reflejó las ideas y motivaciones de sus fundadores, los presidentes de Argentina y Brasil, Alfonsín y Sarney, quienes habían suscripto en 1985 y 1986 sendos documentos en los que se expresaban los fundamentos y la filosofía de la integración.⁴

2 Véase la Declaración de Buenos Aires, al final de la reunión de Alcaldes del Cono Sur, el 4 de julio del 2002, revista *Diálogo de Mercociudades* N.º 17

3 Declaración de Buenos Aires, op. cit.

4 Véanse la Declaración de Iguazú de 1985; el Acta I para la Integración Argentino-Brasileña firmada en julio de 1986 y el Acta II de Amistad Argentino-Brasileña. Democracia, Paz y Desarrollo firmada en diciembre de 1986.

La recuperación del bienestar y la calidad de vida de los ciudadanos, el desarrollo con equidad y el impulso creciente a la cooperación y estrechamiento de lazos de amistad estaban en el centro de aquella iniciativa y así lo expresaban esos documentos.

Es así como, el proceso de integración, desconociendo sus originales motivaciones, se perdió en los devaneos neoliberales de los gobernantes firmantes del Tratado, algunos de ellos fieles seguidores de las recetas del Consenso de Washington en el Cono Sur.

A esta realidad se refirió el ex Presidente Don. Raúl Alfonsín en una Carta Abierta al Pueblo Argentino en junio del 2005 en algunos de cuyos párrafos decía:

El proceso de integración demostró ser sumamente valioso para consolidar la paz, la democracia y los derechos humanos y generar múltiples caminos de cooperación. No obstante, se debe reconocer que como consecuencia del *enamoramiento de los gobiernos de los presidentes Collor de Mello y Menem con recetas mágicas*, que provenían de otras Regiones del mundo y que se incorporaron de manera acrítica a nuestra Región, el proceso de integración gradual y flexible sufrió una *brusca y rígida mutación*. A principios de la década de los 90 el proceso de integración cambió su nombre y su configuración, perdió buena parte de su dimensión política y social, se sometió “a la mano invisible” y se transformó en un *proyecto meramente comercial*.

De este modo, el Acuerdo de integración que era exclusivamente interestatal e intergubernamental (y lo sigue siendo) al enfatizar solamente el aspecto comercial, adoleció de serios déficits democráticos y sociales que fueron minando desde adentro el proceso al no incorporar efectivamente otros sectores de la sociedad civil ni sus demandas.

LA ESTRATEGIA DE INSERCIÓN

Unos años antes de esta coyuntura había nacido la red Mercociudades con una visión progresista y democrática similar a la que animó a los padres fundadores del Mercosur .

El sistemático avance de los gobiernos locales como sujetos activos, protagonistas de peso en el bloque mercosuriano ocurrió desde 1995 en que un grupo de once líderes de municipios argentinos, paraguayos, brasileros y uruguayos se reunió en Asunción para crear una red cuyo accionar clave buscaría incidir en las políticas de integración en los temas que competían al desarrollo de las ciudades. A esa red la denominaron MERCOCIUDADES, una fuerza política “autoconvocada” que tendría una importancia decisiva con el transcurrir del tiempo.

El surgimiento y la consolidación de la Red Mercociudades se ubica en un contexto muy particular, marcado por los fenómenos de integración regional del Cono Sur, por un lado, y de descentralización y afirmación del municipalismo, por el otro.

Dos fueron los hitos de la emergencia de la Red: A nivel regional, la firma del Tratado de Asunción en 1991 que crea MERCOSUR como respuesta específica de nuestros gobiernos al proceso de globalización y mundialización de la economía y, posteriormente, a nivel mundial, la Cumbre de Ciudades organizada por las NNUU en Estambul en 1996 que reconoce globalmente el papel de los gobiernos locales en la construcción de ciudades, en las cuales gran parte del destino de la humanidad se jugaría en el futuro, y cuyo desarrollo y buen gobierno se convirtieron en prioridad en el nuevo contexto internacional.

La red sobre todo aspiraba a ser un instrumento de participación e incidencia política regional de los jefes de gobiernos locales. Un espacio regional para que las autoridades democráticamente electas de las ciudades se reúnan, deliberen y decidan. Asimismo, para dar soporte y sustancia a este espacio, pretendía convertirse en una eficaz red de intercambio de experiencias y cooperación intermunicipal. La especificidad política de la red marcó su nacimiento y su carácter de red de cooperación era tributario del primer objetivo reconociéndose de este modo su importancia política.

Proponemos entender la potencialidad y la fuerza de la red desde la teoría del Capital Social de Pierre Bourdieu⁵. El concepto de Pierre Bourdieu sobre capital social (Bourdieu, 2006) incluye las actitudes de confianza y reciprocidad, de cooperación entre los sujetos sociales. Es también el conjunto de los recursos actuales o potenciales que están ligados a la posesión de una red durable de relaciones más o menos institucionalizadas que con sus actitudes de cooperación fortalecen el sentimiento del grupo, construyen identidad y en consecuencia visualizan sus horizontes como un proyecto colectivo e individual.

Al aplicar este concepto a un actor social colectivo, como la Red de Mercociudades, nos resulta más comprensible su fuerza y permanencia en el tiempo. Reuniendo a los actores municipales detrás de objetivos políticos se propusieron hacer realidad los distintos niveles de intereses materiales y simbólicos que animaban a la asociación como un todo y a sus integrantes en forma individual.

En este sentido -y siempre de acuerdo con Bourdieu y su concepto de capital social- la red persigue intereses simbólico-políticos para conseguir subsecuentemente logros concretos en beneficio de

5 Sociólogo francés. (1930-2002)

sus socios los gobiernos locales y las necesidades de las ciudades y sus habitantes a los que representan.

Mercociudades surgió en la fase del Mercosur Neoliberal con una propuesta totalmente distinta. En este MERCOSUR, la Red Mercociudades debía convertirse en una instancia democratizadora, participativa que permitiera consolidar la visión de las ciudades en el MERCOSUR y, a través de una instancia reconocida dentro de su estructura formal.

Cuando a principios del 2000 el modelo de integración estaba en profunda crisis de legitimidad y el desprestigio que rodeaba al Mercosur llevó a hablar intensamente de su relanzamiento, de la reformulación del modelo, etc.; se empezó a hablar de la agenda social del Mercosur, del Mercosur Social. Los principios que enarboló Mercociudades desde su creación empezaron a tener dramática vigencia. La red asumió un rol protanónico a partir de la manifestación más álgida de la crisis en la región, y concomitantemente del bloque mercosuriano.

En septiembre del 2000, en la VI Cumbre realizada en Rosario, los intendentes, jefes de gobierno y prefeitos expresaban en su Declaración Final: "A casi diez años de su constitución, la constatación de debilidades en el proceso, la permanencia de una agenda de temas pendientes y la acumulación de asuntos irresueltos han colocado al Mercosur en una encrucijada..." (Mercociudades, 2000)

Los jefes comunales ya hablaban en esa época de que los problemas más agudos del bloque eran: la ausencia de las dimensiones política, social y cultural, los fracasos económicos (los problemas de convergencia macroeconómica, las trabas para-arancelarias); la falta de una política hacia los países de menor desarrollo relativo para superar los obstáculos generados por las asimetrías existentes, y la ausencia de una política diversificada de relacionamiento exterior.

Igualmente, algunos líderes de la Red en ese entonces, se refirieron al Mercosur como un bloque político y en relación a las asimetrías entre los socios que obstaculizaban los avances, expresaban:

El Mercosur es, ante todo, un pacto de voluntades políticas. Un proyecto colectivo en donde todos sus miembros, deben necesariamente empujar al mismo tiempo, desde el mismo lugar de largada, disminuyendo las desigualdades internas que no sólo afectan a los estados más débiles sino, también, a los más poderosos. Porque la existencia de asimetrías dificulta y entorpece el funcionamiento del propio modelo en su globalidad. Del éxito de este mercosur político depende el mercosur económico, el cultural y el social.⁶

6 Mensaje del Intendente de Asunción, Secretario Ejecutivo de Mercociudades, Enrique Riera, publicado en revista de la Secretaria Ejecutiva de Mercociudades *Diálogo*, N° 19, Asunción, Sistema 7 Publicidad, abril-septiembre 2003.

EL NUEVO ACTOR Y EL RELANZAMIENTO DEL MODELO INTEGRACIONISTA

A pesar de las dificultades y la crisis instalada en la región que se traducían en el incremento de las desigualdades sociales, el aumento del desempleo y la violencia, y la falta de oportunidades para las grandes mayorías de las ciudades y países; las autoridades locales entendían que el camino de la integración y la participación activa de las ciudades en instancias de cooperación como las redes, era la alternativa más viable para la transformación de esas realidades, propias y regionales.

Los socios de la Red Mercociudades, convencidos de la necesidad de defender la vigencia del Mercosur adherían a la iniciativa de relanzar el Mercosur, acusaron el impacto de estas crisis pero siguieron apostando al proyecto. En este sentido el comportamiento de la organización indicó anticipatoriamente a otros actores de la integración, el camino a seguir en muchos aspectos.

El relanzamiento del Mercosur ya había sido proclamado por las mercociudades desde su creación en 1995. Una inspiración, sin duda, constituían las ideas y los principios de los fundadores del Mercosur en cuyos espíritus estuvo siempre la preocupación social y cultural que luego se fue perdiendo con los gobernantes posteriores, tan afectados e involucrados en el modelo neoliberal.⁷

Las consignas aprobadas en la VIII Cumbre de Asunción, en septiembre del 2002 fueron entonces:

Más y mejor MERCOSUR

El MERCOSUR como realidad y como proyecto debe ser diferenciado claramente de los males que aquejan a la Región. Corresponde señalar como un factor agravante el insuficiente desarrollo del MERCOSUR. Frente a la crisis actual se debe profundizar el proceso de integración, no solo para garantizar el avance del mismo, sino como estrategia de continuidad, permanencia y alternativa frente a los avances de otros procesos de integración.

Más y mejor integración

Para ello el aporte de las ciudades está dirigido a privilegiar una agenda política que permita avanzar en la dirección adecuada, atendiendo no sólo a cuestiones de emergencia social y cuestiones culturales e institucionales sino también y prioritariamente a la dimensión productiva.

7 Zarza Olga, op.cit.

Más y mejor democracia

Frente a la crisis actual y a las tensiones sociales y políticas que conllevan, se reafirma la más absoluta vigencia del Estado de Derecho y la institucionalidad democrática sin ningún tipo de condicionamientos. Promover la más amplia incorporación de ciudades a este proceso como forma de ampliar la participación y profundizar la democracia.

Igualmente en septiembre de 2003 la IX cumbre en Montevideo avanza en el delineamiento de la naturaleza de este nuevo modelo que se propone desde las ciudades y en donde cobra fuerza la idea de un Mercosur de las ciudades, de los ciudadanos. En su declaración final se lee:

El Mercosur debe reconocer en forma definitiva que su vitalidad está más allá de la acción de los gobiernos, que no es sólo una articulación entre Estados, que su proyección depende de una red en la que interactúan múltiples actores.

Creemos que el Mercosur será en el futuro, por sobre todo, un acuerdo de naturaleza política. Un acuerdo de pares, de quienes sólo tenemos para ganar en la suma de esfuerzos.

Desde las ciudades nos hemos propuesto en suma impulsar un Mercosur diferente, trabajar en la dirección de construir un espacio de integración más real y tangible, radicalmente distinto al que se quiso imponer desde las visiones de la ortodoxia liberal, sustentadas en la mera apertura comercial. Se trata de un proyecto a la altura de las exigencias de los tiempos que corren: un Mercosur de encuentros, de cercanías y de proximidades.

Mercociudades puede dar sustento a tamaños desafíos:

“Se trata de una fuerza formidable, una fuerza de cambio. La fuerza de la ciudadanía”⁸

OTRO COMPONENTE DEL NUEVO MODELO

Otro componente del nuevo modelo de Mercosur delineado por los representantes de las mercociudades tiene relación con la integración de las áreas de frontera.

Existía claridad acerca de que siendo históricamente un tema casi exclusivo de los estados y gobiernos, incluso hasta hace muy poco era un tema privativo de los organismos estatales de Defensa y Seguridad Nacional, tenía sin embargo un potencial enorme que reside en los municipios fronterizos.

La resolución correcta de los problemas de integración fronteriza y a partir de allí de la integración en general no podía soslayar la participación de los intendentes y otras fuerzas vivas de las ciudades.

8 Declaración de la IX Cumbre de la Red de Mercociudades en Montevideo, septiembre de 2003

El logro formal más importante en este tópico se alcanzó al lograrse una convergencia entre la Reunión Especializada de Municipios e Intendencias, impulsada por Mercociudades, y el Grupo Ad-Hoc de Integración Fronteriza que a través de una resolución del Foro de Concertación Política y Social en el año 2003 fueron instadas a un trabajo conjunto para todo lo que se refiera a esta problemática.

A tono con la nueva época que caracterizaba al Mercosur a partir del advenimiento de los gobiernos progresistas, el bloque integracionista empezó a dar entidad a los temas sociales para encarar con decisión los déficits democrático-participativos de los que había adolecido en su etapa anterior. La integración productiva así como la integración fronteriza constituían algunas de las llaves maestras para disminuir las asimetrías y fortalecer el debilitado proyecto regional, ya que tanto la integración productiva como la fronteriza tienen en el centro de referencia a los municipios, en su articulación ascendente con las otras unidades territoriales que componen el estado-nación.

LA RELEVANCIA DE LA SITUACIÓN DE LAS FRONTERAS

Un fenómeno de importancia creciente en el contexto del Mercosur, es la entidad que ha cobrado en la agenda de la integración la problemática social de las fronteras, así como la emergencia del actor local fronterizo en la última década en el escenario regional, en el contexto de procesos de descentralización y reclamo de mayor autonomía de los gobiernos locales.

Los municipios limítrofes de los países de la región del Mercosur constituyen el 70% de los municipios limítrofes de América del Sur y el 52% de los municipios fronterizos de toda Latinoamérica⁹.

En la región del Mercosur se encuentran más de la mitad de los municipios limítrofes de toda Latinoamérica y más de las dos terceras partes de los de América del Sur. Este hecho marca la relevancia que el tema reviste para el análisis, seguimiento y atención por parte de analistas, observadores y actores de la integración regional, ya que los territorios de frontera configuran una realidad particular que hay que tomar en consideración en la agenda de la misma.

La relevancia de las áreas de frontera viene además de la mano de la profunda crisis global sistémica en que el tradicional concepto de Estado-nación ya no es suficiente para hacer inteligible lo que ocurre en estas franjas territoriales fronterizas¹⁰.

9 Calculado en base a las cifras presentadas en el artículo de Aurora Hernández y otros "Cooperación Transfronteriza en América Latina y la Unión Europea" en Anuario del Observatorio de Cooperación Descentralizada (2008)

10 Ver Hobsbawm Eric (2006).

A la tradicional relevancia militar, geo estratégica de estas franjas se agregan otras que son configuradas desde lo político, lo económico y lo social.

En el aspecto socio-político, Toni Negri¹¹ cuenta que la nueva situación de profunda crisis que empieza a configurarse luego de la década del 80 se da por una transformación del capitalismo desterritorializado que ya no se enmarca dentro del Estado Nación. Lo cual es producto de otra crisis profunda y que es la transformación del carácter hegemónico de la explotación de la fuerza de trabajo basada en las condiciones materiales del proceso productivo a otra forma de explotación basada cada vez más en los elementos cognoscitivos. Esto repercute también en una ampliación sin precedentes de los procesos migratorios, desplazamientos de población a través de las fronteras internacionales y unificación territoriales¹².

Nadali (2005), no obstante, nos relata una tendencia contraria a la que supone que la globalización, la transnacionalización desdibujaría o debilitaría las separaciones entre fronteras. Ella nos dice, en su trabajo, como otros trabajos etnográficos en fronteras internacionales, que lejos de desaparecer las fronteras estatales en el marco del proceso de integración (Mercosur), existen ciertos espacios fronterizos donde se produce un reforzamiento y una redefinición de los límites políticos, a través de las prácticas y discursos de un conjunto de actores locales que, en un marco conflictivo y cargado de tensiones, hacen y deshacen las fronteras de la integración.

Las regiones fronterizas en las que coexisten y conviven cotidianamente poblaciones desde tiempos remotos insertas en relaciones de intercambio, cooperación y confrontación son un verdadero semillero de experiencias y vivencias de integración. El relacionamiento en esas franjas precede al proceso mismo de integración, y es más, se ha visto afectado por este proceso al desconocerse esta historia rica de interacción e intercambios.

Existió desde siempre entre las ciudades de frontera un fluido intercambio y contacto, mucho antes de que el proceso de integración se formalizara mediante un tratado, el cual no logró plasmar en sus inicios esta realidad pero que tiende a profundizarse y perfeccionarse a raíz de la participación y reclamo de los municipios y ciudadanos de frontera.¹³

11 Filósofo Político Italiano.

12 Negri Toni. Conferencia "Movimiento de Movimientos" pronunciada en el ciclo de seminarios "Pensando el mundo desde Bolivia" el 7 de agosto del 2008 en La Paz (no editado)

13 Conclusiones del taller de Intendentes de Frontera en Ciudad del Este, Paraguay, el 10 de diciembre del 2009 (no editado).

Más allá de los papeles y del nivel enunciativo formal las fronteras son espacios territoriales dinámicos donde miles de ciudadanos viven, trabajan, estudian, sueñan, sufren, aman y procuran ser felices. Parafraseando a Grimson (2005), la vida cotidiana de la integración transcurre en las fronteras, de allí la pertinencia de analizar los complejos vínculos que unen y separan las comunidades fronterizas.

Si bien, desde la perspectiva de los Estados, se fue dando una evolución en la concepción política del término “frontera” en el Cono Sur, hasta la década del 80 no se consideró a esos espacios territoriales como susceptibles de ser integrados, debido a que en la concepción geopolítica de las dictaduras militares de entonces las mismas representaban límites de la soberanía nacional en las cuales el Estado debía estar presente para resguardar la seguridad física y la integridad nacional.

Un nuevo concepto de frontera surgió con el advenimiento de las democracias a mitad de la década del 80, pasándose de la concepción de frontera como muro de contención, como línea separadora a una de espacio económico, de apertura; al concepto de zona o región de frontera. Dentro de esta reconceptualización gana entidad el término integración como acción deliberada de los gobiernos de países vecinos por dirigir conjuntamente sus políticas de desarrollo hacia espacios territoriales colindantes.

Sin embargo, desde la óptica y prácticas de los pobladores de las fronteras las mismas estuvieron desde siempre integradas en mayor o menor medida, fueron desde siempre espacios de cooperación e intercambio, así como de confrontaciones, conflictos y separaciones. Esa frontera sociocultural constituye un entramado de límites imprecisos determinada por cambiantes actividades humanas. Se trata de “procesos espacializados y arraigados en la materialidad de esas localizaciones, donde las percepciones y sentidos que adquiere el límite político nacional estatal- físico o no- también son producto de las negociaciones fronterizas” (Hilla Alfonso, 2008) . Los habitantes de las fronteras han ido conformando un tejido sociocultural relacionándose, al margen, sobre o a pesar de los estados.

Para la mayoría de esos habitantes de frontera el proceso de integración no ha sido tal, no solo porque los controles y represiones aumentaron, sino porque en contrapartida no perciben ningún beneficio que los justifique. La vida cotidiana de las fronteras se ha visto alterada, fragmentada, y el proceso dio origen a nuevas desigualdades y profundizó otras existentes.

A su vez, los gobernantes y autoridades políticas en tanto líderes de esas comunidades fronterizas tienen su propia percepción de las fronteras especialmente constituida en relación con los estados cen-

trales. Porque de hecho existe una asimetría estructural entre ellos y sus respectivos estados, y, muchas veces con las regiones transfronterizas colindantes de mayor desarrollo y jerarquía urbana, la percepción fundamental es la de constituir el polo subordinado de unas relaciones de poder desiguales, que se traducen en una escasa o nula cuota de participación en la toma de decisiones sobre políticas que afectan al territorio de su competencia.

La desinformación, la marginación y la excesiva centralización de la burocracia estatal alimenta desde hace un buen tiempo el reclamo de mayor descentralización del poder y capacidad de gestión de recursos, así como una mayor autonomía en la resolución de problemas cotidianos típicos de la situación de frontera.

En este punto, es importante resaltar la ausencia de una coordinación efectiva entre el poder central reforzado en su papel de controlador y regulador; ausente en tanto impulsor de desarrollo en esas zonas, y el poder local en la doble función de articulador de las fuerzas vivas de su territorio para la gestión cotidiana de sus necesidades de desarrollo, y receptor-amortiguador de los problemas típicos de fronteras porosas y vulnerables.

LA EMERGENCIA DEL ACTOR LOCAL FRONTERIZO

Descentralización e integración son procesos inseparables en el marco de la globalización actual y han tenido diferentes sentidos según los actores protagonistas de estos movimientos y según la coyuntura histórica en que los mismos se han verificado.

En esta década post neoliberal adquieren nuevo sentido y alcances esos conceptos. Adoptando un verdadero potencial transformador al ser banderas levantadas por los mismos protagonistas de la historia. No son consignas impuestas imperativamente desde arriba, o importadas acriticamente desde afuera, sino necesidades sentidas por las comunidades que claman por participar, decidir y tomar en sus manos su destino sintiéndose incluidas en el movimiento global.

Por eso la mirada más interesante de esos procesos es la que abarca a los propios actores, tratando de captar la perspectiva construida por ellos mismos sobre los cuales hay aún poca literatura o documentación. Las relaciones, conflictos, iniciativas de cooperación emprendidos por ellos mismos, más allá de los acuerdos formales entre los estados, sobre o a pesar de las acciones estatales.

La problemática de la integración en zonas de frontera fue colocado en forma colectiva y organizada por los intendentes de ciudades de frontera desde el año 2003 a impulso de la red Mercociudades que incluía entre sus ejes de trabajo la problemática de la integración

fronteriza. Los mismos veían con preocupación el avance del proyecto integracionista en las declaraciones de cumbres que muy poco impactaban en la situación de las ciudades de frontera, las cuales continuaban con su rezago y olvido de siempre.

Así se constituye otro nuevo actor colectivo que pugna por espacios y participación en lo que sería un nuevo modelo del Mercosur, en palabras de Enrique Riera, Intendente de Asunción y Secretario Ejecutivo de Mercociudades:

Hay otro énfasis que emerge con fuerza en esta nueva etapa del proceso mercosuriano: la atención e importancia concedidas hoy en la agenda oficial del bloque a la integración de las zonas de frontera. Ellas son el termómetro de la integración, pues la retórica de los pomposos discursos oficiales encuentra su mayor prueba de falsación o verificación en lo que está pasando en estas franjas. Las tensiones y los conflictos de frontera desnudan cruelmente los problemas y las dificultades de la integración; así como que los logros y los avances en la interacción e intercambio de estas poblaciones indican el rumbo de lo que hay que profundizar y expandir. Es en estas zonas donde existen las mejores condiciones para pensar en una integración de múltiples aspectos (Riera, 2003).

Un nuevo paso en este camino sostenido de reconocimiento del actor local fronterizo, se dio con la creación del Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del Mercosur en el 2004, por Decisión N° 41/04 del Consejo del Mercado Común, conformado por un Comité de Municipios en el que, a su vez, se instaló el Grupo de Trabajo de Integración Fronteriza lográndose de esta manera la ansiada representación formal en la estructura del Mercosur.

En la Cumbre del Mercosur realizada en Asunción en julio del 2009, *se habló del Mercosur Social*, el Mercosur de la Gente, el Mercosur con rostro Humano. En tal sentido en su mensaje final de gestión el Viceministro de Relaciones Económicas e Integración y Coordinador Pro Tempore del GMC, destacó en su discurso la centralidad del tema de la integración fronteriza en este nuevo modelo democrático y progresista del Mercosur:

Mención especial merece el trabajo realizado por el Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del Mercosur, conformado por representantes soberanamente elegidos por los ciudadanos que habitan los territorios subnacionales, en el ámbito de la integración fronteriza y la integración productiva entre gobiernos territoriales. Ambos ejes de integración para cuyo desarrollo es crucial la participación de los actores que trabajan día a día en el

proceso, muy cerca del ciudadano, codo a codo con la gente, haciendo realidad el Mercosur social, el Mercosur de la gente.¹⁴

SUPERANDO EL DÉFICIT DEMOCRÁTICO : LAS MUJERES, NUEVAS ACTORAS DE UN MERCOSUR DIFERENTE

Las mujeres, desde el movimiento sindical y en alianza con investigadoras y militantes del movimiento feminista, también cuestionaron el déficit democrático del modelo mercosuriano y plantearon subsanar esa carencia.

En 1997 se formó la Comisión de Mujeres de la CCSCS-Mercosur que si bien planteaba reivindicaciones propias del ámbito sindical tuvieron una mirada más general hacia el proceso de integración. La idea de promover la participación activa de las mujeres trabajadoras en el Mercosur y generar políticas de acción positiva para las mujeres de la región de acuerdo a los compromisos de la Plataforma de Acción de Beijing estuvo en el centro de esta iniciativa.

Lo que más preocupaba al movimiento de mujeres y otras actoras era el impacto de la integración en los mercados de empleo y trabajo. Por ello desde el comienzo del andamio del bloque se hicieron esfuerzos para introducir la perspectiva de género en el proceso de integración, ya que también se pensaba que este nuevo escenario podría ser apto para construir relaciones más igualitarias entre hombres y mujeres lo cual redundaría en el mejoramiento de la justicia y la calidad de la democracia en la región.

La idea de equidad, democracia y ciudadanía alentada desde la perspectiva de género y la práctica de las organizaciones de mujeres y feministas puede contribuir a la democratización del proceso de integración regional,

incorporando la existencia de tensiones entre el reconocimiento y la redistribución, y entre la igualdad y la visibilización de las diferencias. Esta tensión confronta y amplía los límites de las democracias, en la medida que la redistribución sin reconocimiento es parcial y excluyente de las diferencias y el reconocimiento siempre será parcial, si no se sustenta en la redistribución¹⁵

Desde la perspectiva oficial, probablemente una de respuestas más significativas de los gobiernos del Mercosur que expresa la voluntad

14 Discurso pronunciado por el Dr. Rodríguez Campuzano, Viceministro de Relaciones Económicas e Integración y Coordinador Pro Tempore del GMC ante el pleno del Consejo del Mercado Común en el marco de la Cumbre del Mercosur, julio del 2009 en Asunción (no editado)

15 Vargas Valente (V., 2002 .)

política por corregir el “déficit democrático” apuntalando la dimensión social del modelo, se encuentra plasmada en la Declaración Sociolaboral¹⁶. En ella se coloca el tema del trabajo y del empleo como pivotes fundamentales en torno a los cuales girarán las demás dimensiones de lo social y, sobre todo, como factores de corrección y combate a todo tipo de discriminación, entre las cuales las de género ocupan un lugar esencial.

La lucha de estas actoras por conseguir un espacio formal de representación de los intereses de género en la institucionalidad del Mercosur, culmina con un logro en julio de 1998 en que el Grupo Mercado Común resolvió la creación de la Reunión Especializada de la Mujer (REM) dependiente institucionalmente del Grupo Mercado Común, tal como otras reuniones especializadas.

La coyuntura internacional fue propicia dado el proceso de debate en torno a la elaboración de la Plataforma de Acción para IV Conferencia Mundial de ONU realizado en Beijing en 1995, había sido fundamental para colocar en el debate público el problema de las desigualdades de género y, por tanto, la legitimidad que las agendas de género habían conquistado en estados y sociedades fue clave para la inserción y fortalecimiento institucional de estas agendas en cada uno de los países miembros y en el bloque posteriormente.

En el desarrollo mismo de la Conferencia se dedicó un capítulo especial al papel de las mujeres en los procesos de integración. Es así como la Plataforma de Acción Regional y Mundial representan un avance significativo en la consolidación de la institucionalidad de género, no solo por sus contenidos, sino también porque muchas de las representantes y líderes del movimiento de mujeres y feminista fueron ocupando los espacios gubernamentales cuando se crearon los mecanismos institucionales para el avance de las mujeres.

La implementación en el Cono Sur de las Secretarías, Oficinas y Consejos de la Mujer desde donde se formularon e implementaron políticas públicas de género a partir de la década del 70/80, en cumplimiento de las resoluciones y medidas acordadas en los encuentros internacionales, conferencias mundiales y latinoamericanas acompañaron el proceso de democratización de la región en la década del 80. Con mayor o menor autonomía, mayor o menor jerarquía, mayor o menor presupuesto; en resumen, mayor o menor poder, estas dependencias estatales jugaron y juegan un papel importante en la creación y consolidación de la institucionalidad de

16 La Declaración Sociolaboral se firmó en Río de Janeiro por los presidentes de los Estados Partes en 1998.

género en cada uno de los países; originando disputas, conflictos y controversias con quienes desde una perspectiva más basista no veían con buenos ojos esta ocupación de espacios porque significaba una pérdida de autonomía del movimiento de mujeres y una suerte de cooptación por los organismos oficiales tanto nacionales como internacionales¹⁷

Esta “femocracia”¹⁸ sin embargo ha permitido en gran medida el avance y la consolidación de una agenda pública de género, aunque en contrapartida produjo el debilitamiento relativo de los movimientos de mujeres y feministas ya que normalmente quienes fueron a ocupar cargos en el Estado se desempeñaban como lideresas de aquellos movimientos.

La proyección de estos mecanismos gubernamentales a nivel regional en instancias como la REM del Mercosur consolidó a la misma como ámbito de propuestas e iniciativas políticas regionales.

Progresivamente, las diferentes instancias de la estructura del MERCOSUR comenzaron a abordar las políticas públicas desde una dimensión regional o al menos vienen haciendo esfuerzos por articular políticas que habiliten la acción regional de los/las actores/as. En este sentido, la agenda regional puede articularse con la nacional, y ser un factor de presión política para la toma de decisiones a nivel nacional y de esta manera, el espacio regional puede estimular la democratización, el pluralismo y la mayor representatividad social en cada país.

El Grupo Mercado Común ha reconocido muchas de las recomendaciones emanadas de esta Reunión Especializada desde su creación. Sin embargo, el actual desafío de incorporación transversal de la perspectiva de género (o *mainstreaming*) requiere de un trabajo de elaboración, análisis y propuestas cualitativamente diferente superando la visión focalizada en mujeres y apuntando a las relaciones sociales desiguales de género.

Igualmente requiere de fortalecer políticamente a la instancia regional para tener capacidad de incidencia e influencia en el proceso de integración, comenzando por modificar su inserción en el

17 Es sugerente al respecto el trabajo de Jules Falquet (2003), *Mujeres, Feminismo y Desarrollo: Un análisis crítico de las políticas de las instituciones internacionales* en revista *Desacatos*, obtenido de www.redalyc.com

18 ESPINA, Gioconda y RAKOWSKI, Cathy se refieren en su estudio a las «Femócratas» aludiendo a la feministas que ganan un cargo en elecciones o por designación de algún miembro de la cúpula gobernante: presidente, ministro etc, o contratadas por la burocracia gubernamental o internacional, desde donde promueven las reivindicaciones de las mujeres. Véase: *¿Movimiento de mujeres o mujeres en movimiento? El caso Venezuela* (2002).

organigrama del bloque por una de mayor nivel como Reunión de alta autoridades Ministros/ministras dependientes del Consejo del Mercado Común.

Otras articulaciones de las autoridades de los Mecanismos Gubernamentales para el Adelanto de la Mujer coexisten y se coordinan con la REM persiguiendo los mismos objetivos y reforzándose mutuamente. Convencidas que la transformación del Estado para el desarrollo requiere incluir la construcción de ciudadanía de las mujeres, y la plena titularidad de sus derechos.

El concepto de democracia paritaria es sostenida por estas actoras. Alcanzar la democracia paritaria real, y no sólo formal, en todos los ámbitos y niveles del poder: político, económico y social es crucial.¹⁹

PARA CONCLUIR

Un modelo de Mercosur que supere el déficit democrático, que adopte un proyecto verdaderamente participativo, desde la gente, con la gente y hacia la gente no es una utopía muy lejana si tomamos su construcción como tarea colectiva y consideramos los tiempos históricos apropiados. Esta no es historia sólo de acontecimientos; en la perspectiva Braudeliana es historia de procesos y estructuras, y como tal se ubica en tiempos de larga y media duración y en donde no se concibe que el desarrollo de las sociedades sea obra de sus gobernantes sino acción de todos sus miembros²⁰

Aquilatar experiencias y acumular conocimientos entre los actores sociales, Mujeres, intendentes, prefeitos, productores, artistas, creadores, trabajadores de la cultura, pueblos originarios, todos y todas apostando a más y mejor mercosur, y, controlando nuestras decepciones, sin perder de vista que actuar solos y aislados en un mundo globalizado no es la mejor estrategia.

Tomar conciencia de los “fantasmas de la integración”, al decir de Eduardo Gudynas (2006) que nos impiden integrarnos efectivamente y mirarlos de frente ya es un primer paso.

19 Ver al respecto la Declaración Final de las Ministras y Altas Autoridades de los Mecanismos Gubernamentales Iberoamericanos para el el Adelanto de la Mujer en la “III Conferencia Iberoamericana: Género, Transformación del Estado y Desarrollo” en Asunción Paraguay, junio de 2011. En el sitio: http://www.eclac.cl/mujer/noticias/noticias/0/43660/Declaracion_Asuncion_Genero

20 Fernand Braudel (1902-1985) máximo exponente de la escuela histórica de Los Annales de Francia.

BIBLIOGRAFÍA

- Bourdieu, P. 2000 *Las formas del capital. Capital Económico, capital cultural y capital social* en Bourdieu, P. "Poder, derecho y clases sociales" (Barcelona: Desclée).
- Betrissey Nadali Deborah 2005 *Identidades, nacionalidad y frontera en el Mercosur* En *Sociológica* (México) año 19, número 57 enero-abril.
- Calloni Stella y Ducrot Víctor Ego. 2004. *Recolonización o Independencia. América Latina en el siglo XXI* (Buenos Aires: Norma).
- Espina, Gioconda y Rakowski, Cathy "¿Movimiento de mujeres o mujeres en movimiento? El caso Venezuela" *CDC*, ene. 2002, vol.19, no.49, p.31-48.
- Falquet Jules 2003 "Mujeres, Feminismo y Desarrollo: Un análisis crítico de las políticas de las instituciones internacionales" en *Desacatos* N°11 (México) en www.redalyc.com.
- Grimson, Alejandro "Estado, Fronteras e Identificaciones en el Cono Sur" en Daniel Mato (comp.) *Cultura, Política y Sociedad* (Buenos Aires: Clacso).
- Gudynas Eduardo 2006 "Los Fantasmas de la Integración Regional" en *Revista del Sur* N° 166 de la *Red del Tercer Mundo*, Julio/agosto, Montevideo en www.old.redtercermundo.org.uy
- Haroldo Hilla Alfonso 2008 "*Ciudades en las fronteras: aproximaciones críticas a los complejos urbanos*" (Santo Domingo: Grupo de Estudios Multidisciplinarios Ciudades y Fronteras).
- Hernández Aurora et. al 2008. "Cooperación Transfronteriza en América Latina y la Unión Europea" en Anuario del Observatorio de Cooperación Descentralizada, Barcelona.
- Hobsbawm Eric 2006 *Guerra y Paz en el Siglo XXI* (Crítica: Barcelona).
- Mercociudades (Red de) 1998. Acta de la IV Cumbre de Alcaldes, Intendentes, Prefeitos y Jefes de Gobierno Municipal en: www.mercociudades.org.
- Mercociudades (Red de) 2002 "Declaración de Buenos Aires" en *Revista Diálogo* N.º 17: www.mercociudades.org
- Mercociudades (Red de) 2000. Acta de la VI Cumbre de Alcaldes, Intendentes, Prefeitos y Jefes de Gobierno Municipal en : www.mercociudades.org
- Mercociudades (Red de) 2003. Acta de la IX Cumbre de Alcaldes, Intendentes, Prefeitos y Jefes de Gobierno Municipal en Montevideo: www.mercociudades.org

Riera Enrique 2003 Mensaje publicado en revista *Diálogo* (Asunción)
Nº 19 abril-septiembre.

Vargas Valente, V. 2002 “Los feminismos latinoamericanos en su
tránsito al nuevo milenio.(Una lectura político personal) en
Daniel Mato (coord.) *Cultura y Poder* (Caracas: CLACSO).

Maribel Aponte García*

LA ALIANZA BOLIVARIANA COMO MODELO ALTERNATIVO DE PRODUCCIÓN Y EMPRESAS, INTEGRACIÓN REGIONAL Y DESARROLLO ENDÓGENO CON INCLUSIÓN SOCIAL

EL CASO DE LA INTEGRACIÓN PETROLERA**

INTRODUCCIÓN

Por primera vez en la historia de América Latina y el Caribe, un país (Venezuela) asume el liderato para llevar a cabo ¡simultáneamente! un proyecto de integración regional alternativo desde una perspectiva radical y uno de desarrollo endógeno nacional/regional con inclusión social. La Alianza Bolivariana (ALBA) constituye un desafío enorme tanto a nivel de procesos socioeconómicos y políticos para la

* Ph.D. Escuela Graduada de Administración de Empresas y Centro de Investigaciones Sociales. Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras.

** Este capítulo es una versión reformulada de una sección del informe que fue elaborado gracias a la contribución del Programa Regional de Becas del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). El mencionado trabajo (libro con vídeo) forma parte de los resultados del Proyecto La Alianza Bolivariana Para Nuestra América: Un Nuevo Modelo de Producción y Empresas, Integración Regional y Desarrollo Endógeno con Inclusión que fue premiado con una beca de investigación en el Concurso para investigadores Pensamiento Crítico-Asdi convocado en 2007-2008 en el marco del Programa de Becas CLACSO-Asdi (Agencia Sueca de Desarrollo Internacional) para investigadores Senior de América Latina y el Caribe. El libro con video resultado de esta beca se publicará bajo la Colección Becas de investigación de CLACSO. El informe final estará disponible a través de la biblioteca virtual de CLACSO (<http://www.biblioteca.clacso.edu.ar>).

región, como a nivel teórico para el pensamiento crítico latinoamericano y caribeño.

En el 1998, Hugo Chávez accede a la presidencia de Venezuela tras resultar vencedor en los comicios electorales. En la campaña electoral, él había anunciado tres medidas importantes que haría cumplir de resultar vencedor en los comicios. La primera promesa era implantar el Cumplimiento de la Ley de Nacionalización de forma tal que la empresa nacional de petróleo, Petróleos de Venezuela, Sociedad Anónima (PdVSA) mantuviera una participación mayoritaria de sobre un cincuenta por ciento con respecto a inversionistas extranjeros. La segunda promesa era que convertiría el petróleo en el motor del desarrollo económico nacional y regional. Por último, la tercera promesa era que distribuiría más justamente los beneficios usando los ingresos provenientes de la venta del petróleo y poniéndolos al servicio del pueblo para aliviar la pobreza.

Casi tres años después de acceder al poder, el término ALBA fue planteado por Hugo Chávez durante la Cumbre de las Américas en Quebec en el 2001. El ALBA nace como reacción al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) propuesta por el gobierno norteamericano en aquel entonces. Plantea una alternativa comercial al ALCA, y luego incorpora “conceptos de orientación social, política, económica, ambientalista y cultural” (Correa Flores 2005: 4).

De esta forma, confluyen/convergen las promesas de campaña/elementos de la plataforma económica/política de Chávez con lo que se conjugará como una nueva alternativa de integración. El ALBA como propuesta trastoca y trasciende lo que hasta entonces imperaba en América Latina y el Caribe: el regionalismo abierto también conocido como la Integración Hacia Afuera. Casi veinte años luego de iniciarse el regionalismo abierto que marcó la Iniciativa de la Cuenca del Caribe en el 1984, después de la década perdida de los ochenta, y el embate de las políticas neoliberales de los noventa, surgía el ALBA.

Hoy por hoy, el ALBA es uno de los marcos de integración regional de más rápido crecimiento en la región. Los miembros y fechas de incorporación al Acuerdo son, respectivamente, Venezuela y Cuba en el 2005, Bolivia en el 2006, Nicaragua en el 2007, Dominica y Honduras en el 2008 (hasta golpe de estado a Manuel Zelaya), Antigua y Barbuda, San Vicente y las Granadinas y Ecuador en el 2009.

OBJETIVO

El objetivo de este artículo es presentar hallazgos parciales de una investigación sobre el ALBA llevada a cabo a partir de 2007 bajo la cual elaboré un modelo del ALBA. Por limitaciones de espacio, este artículo se centra en la discusión del modelo del ALBA en torno a la integración energética petrolera en la región.

DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN Y METODOLOGÍAS

El diseño de la investigación se estructuró en cinco componentes. El primer componente es el de la Conceptuación Preliminar Para Generar los Elementos del Modelo. La metodología de investigación que se aplicó en este componente es la de Elementos de la teoría fundamentada¹ “grounded”. Las técnicas utilizadas son la codificación de datos y fuentes de datos, y la inducción analítica para “descubrir” las categorías. Los datos y las fuentes de datos incluyeron artículos, libros, entrevistas, notas del estudio de campo, material documental y discursos en papel y en línea. La codificación del material generó como resultado la identificación y clasificación de los conceptos de desarrollo endógeno, integración regional y alternativas de producción y empresa. La técnica de inducción analítica para “descubrir” las categorías utilizó los datos codificados para generar como resultado el Diagrama del Modelo del ALBA que se discute en este artículo.

El segundo componente de la investigación es el Análisis de Datos Numéricos. Este componente utiliza Metodología Cuantitativa. Las técnicas utilizadas fueron las de análisis estadístico descriptivo de datos numéricos o elementos cuantificables. Los datos y las fuentes de datos fueron los datos numéricos de todos los componentes identificados en el modelo del ALBA. El resultado o producto generado fue un grupo de tablas y gráficas a incorporarse al ensayo de interpretación.

El tercer componente es el de Filmación. Se utilizó la Metodología Visual. Las técnicas utilizadas incluyeron la filmación de alternativas de producción y de empresas, la observación en contexto natural y la filmación de entrevistas. Los datos son el pietaje fílmico de los “conceptos” de los ejes del Diagrama del Modelo del ALBA. El resultado es un vídeo sobre el ALBA como modelo alternativo de producción, integración regional y desarrollo endógeno.

El cuarto componente es un Estudio de Caso sobre PdVSA. Se utilizó la técnica de estudio de caso sencillo, utilizando la unidad de análisis de PdVSA. Este incluyó las técnicas de análisis cuantitativo y cualitativo de las fuentes de evidencia: documentos de la compañía disponibles en línea, base de datos disponibles en línea sobre Ingresos y Gastos, entrevistas semi-abiertas y mapas de operaciones. El resultado o producto generado por la investigación fue un estudio de caso de PdVSA enfocado en el rol de la empresa en la estrategia de integra-

1 Planteo la metodología de investigación como ‘elementos de la teoría fundamentada (grounded)’ en vez de teoría porque la técnica que requiere esta teoría ha sido criticada debido a que la codificación palabra por palabra y línea por línea de los textos se vuelve interminable.

ción regional y desarrollo endógeno. Incluye un análisis de los nuevos convenios de empresa mixta en el petróleo.

El quinto componente es el Ensayo de Análisis. Se utilizó la Metodología Cualitativa Reflexiva. La técnica utilizada fue la interpretación reflexiva². Las fuentes de datos son el análisis de literatura en relación con el modelo así como la integración e incorporación del análisis de todos los componentes 1-4. El resultado o producto generado por la investigación es un ensayo de análisis del modelo que integre resultados de pasos 1 y 4, y los relacione con el diagrama del “modelo”, y que se presenta como un libro con vídeo, del cual este artículo resume hallazgos parciales.

EL MODELO DEL ALBA

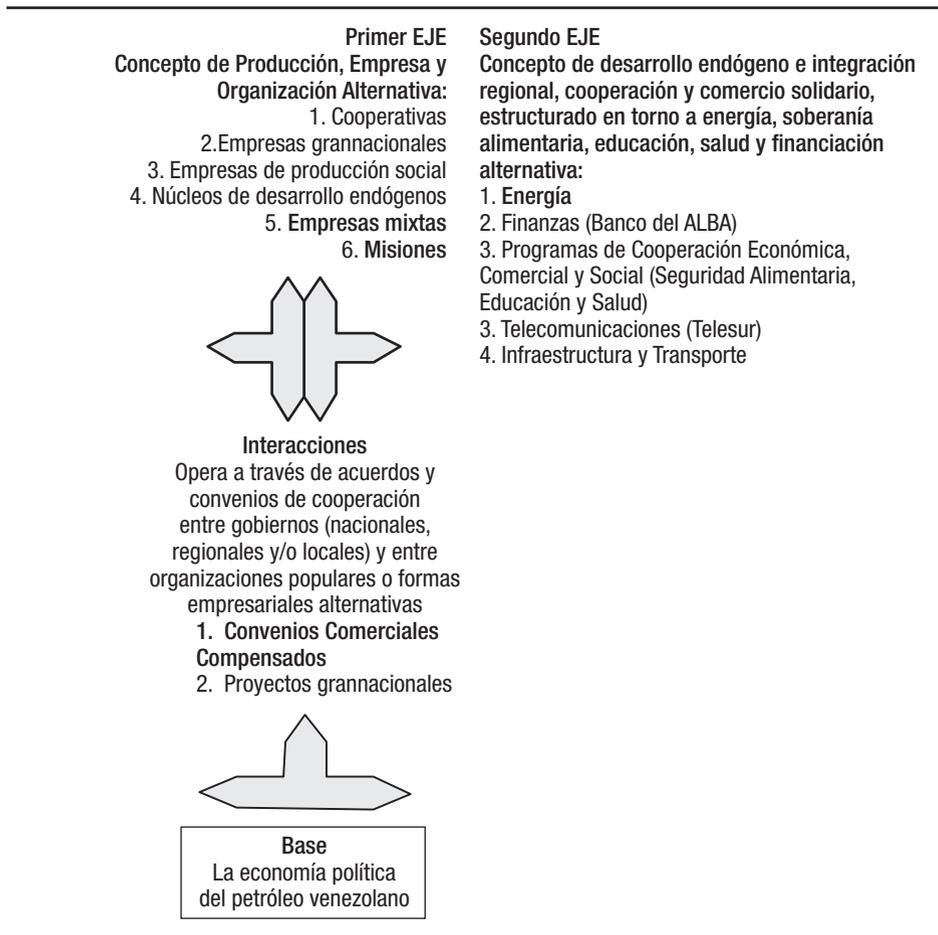
Propongo conceputar el ALBA como un modelo que gira en torno a dos ejes fundamentales que la riqueza del petróleo venezolano posibilita. Según ilustra el Cuadro 1 en la próxima página, el primer eje es el de conceptos de producción, empresa y organización alternativa. En este artículo sólo abordaremos, por razones de espacio, los conceptos que aparecen en negritas : empresas mixtas y misiones.

El segundo eje es el del concepto de integración regional, cooperación y comercio solidario. Dentro de esta conceputación incluyo integración energética y financiera, así como Programas de Cooperación Económica, Comercial y Social (Seguridad Alimentaria, Educación y Salud). El ALBA también contempla la integración en las áreas de Telecomunicaciones (Telesur), Infraestructura y Transporte. Este trabajo se enfoca en la primera área de integración, la energética. El ALBA y el Tratado de los Pueblos son los procesos a través del cual se implantan los elementos constitutivos de la estrategia de integración regional y comercio solidario. La infraestructura se trabaja desde un Desarrollo Integrado de las Comunicaciones y el Transporte. La integración energética, tanto en petróleo como en gas, se maneja desde una perspectiva regional, a precios y términos favorables, y lleva a cabo avances en inversiones importantes. La financiación alternativa del desarrollo se estructura en torno al Banco del ALBA y el Banco del Sur. Finalmente, la Cultura y las alternativas mediáticas se articulan incidiendo e incursionando en iniciativas regionales como Telesur y lanzando ambiciosas iniciativas satelitales con el apoyo de China.

2 Alvesson y Skoldberg (2004: 62) definen el término como la “manera de indicar el juego de reflexión abierto a través (across) de varios niveles de interpretación, ejemplificadas en este libro por aquellas fundamentadas empíricamente, las hermenéuticas, las críticas ideológicamente y las posmodernas” (mi traducción).

La riqueza y la economía política del petróleo posibilitan el funcionamiento de los ejes dentro del modelo. Es difícil imaginar que un país pudiera asumir el liderazgo en ambos frentes sin tener a su disposición esta riqueza. Por lo tanto, el análisis de la empresa Petróleos de Venezuela (PdVSA) es un componente importante en esta investigación. PdVSA, considerada una de las transnacionales más importantes del mundo, es la base sobre la cual descansa el ALBA y la financiación (por lo menos parcialmente) de las Misiones y los Núcleos de Desarrollo Endógeno. A su vez, PdVSA posibilita el montaje de la integración regional alternativa y del comercio solidario a través de la integración energética.

Cuadro 1
El Modelo del ALBA



El área de Interacciones recoge los procesos que operan a través de acuerdos y convenios entre gobiernos, organizaciones e instituciones populares alternativas. Aquí localizamos los Convenios Comerciales Compensados y los Proyectos Grannacionales.

Hemos formulado interrogantes para analizar algunas de las relaciones de los componentes del modelo. La integración regional alternativa opera a través de los acuerdos del ALBA y del Tratado de los Pueblos. ¿Pero cuáles son los mecanismos que posibilitan esto para cada uno de los componentes del eje 2? *¿Cómo funcionan los convenios comerciales compensados?* ¿Cómo se relacionan estos convenios con las Misiones? *¿Cuál es la interacción entre la base y los ejes?* *¿Entre los dos ejes?* *¿Entre el proyecto de integración regional y el de desarrollo endógeno?* ¿Cuáles son las limitaciones que impone el ambiente macroeconómico que no se adscribe al proyecto de cambio en Venezuela? ¿Cuáles han sido los resultados?

MARCO CONCEPTUAL

El marco conceptual de esta investigación combina un abordaje desde la crítica al nuevo regionalismo abierto y al desarrollo desde afuera centrado en las grandes corporaciones extranjeras. Propone interpretar el modelo del ALBA desde esa crítica y desde la literatura de desarrollo endógeno y alternativas empresariales porque estas fueron las categorías que surgieron como relevantes en el primer componente metodológico basado en la teoría fundamentada. Integra a este análisis una perspectiva de políticas comerciales e industriales estratégicas que se derivan por un lado, de la nueva teoría de comercio internacional y por el otro lado, de políticas industriales estratégicas que se derivan de la literatura de desarrollo endógeno y alternativas empresariales e institucionales.

CRÍTICA AL NUEVO REGIONALISMO ABIERTO Y AL DESARROLLO DESDE AFUERA

En América Latina y el Caribe, el modelo del nuevo regionalismo abierto se ha impulsado como panacea del desarrollo por lo menos desde mediados de los años ochenta. Este modelo, caracterizado por la concertación de acuerdos de libre comercio, plantea que la liberalización comercial generará crecimiento económico y/o desarrollo. Fundamentado en la eliminación de barreras al libre comercio, este modelo se localizó en las políticas económicas que formaron parte del llamado Consenso de Washington que prevaleció desde los años ochenta hasta finales de la primera década del siglo XXI.

El modelo del nuevo regionalismo abierto está fundamentado en la teoría tradicional del libre comercio. Sin embargo, esta teoría ha sido superada desde la década de 1980s, por la llamada nueva teoría de comercio internacional que ha demostrado que los efectos del libre comercio son a lo sumo, controversiales (ver Krugman 1979, 1994; Helpman, 2006; Bernard 2007; Melitz, 2003), y que además, la evidencia en favor del planteamiento entre el libre comercio y el crecimiento económico es débil (Stiglitz, 2005; Rodrik, 2007: 16)).

Bajo la vieja teoría, la base para el comercio internacional eran las ventajas comparadas entre países. La importancia de la nueva teoría de comercio internacional para nuestra investigación es que plantea que una vez se introduce la empresa y la competencia imperfecta al análisis, el patrón de comercio será impredecible (Mikic, 1998: 174) y por ende, también sus repercusiones. En la medida que el patrón se vuelve impredecible y que existen posibilidades de que el comercio genere resultados que no conduzcan al bien general, se abre un espacio teórico que justifica la articulación de una política estratégica de comercio internacional y de políticas industriales estratégicas.

La política estratégica de comercio internacional puede utilizar instrumentos tales como los subsidios de exportación, las restricciones a impuestos, la inversión y la investigación y el desarrollo, y esto puede redundar en un beneficio para ese país. Claro, que esto no necesariamente redundará en beneficios para ese país porque los otros países pueden tomar represalias. La política industrial estratégica (PIE)³ combina elementos de comercio internacional, política financiera, y política fiscal para responder a y promover el desarrollo de sectores e industrias estratégicas. También articula una estrategia de cooperación alrededor de unas instituciones particulares –establecidas en algunos casos al nivel del gobierno central, local o municipal, o por agencias fuera de la empresa que son híbridos públicos y privados. Desde la perspectiva del PIE, las industrias estratégicas a “targetearse” son aquellas con crecimiento potencial futuro que ayuden a promover el desarrollo económico de la región o el país.

3 El concepto de PIE se distingue del concepto de política industrial. En términos generales, la literatura de política industrial justifica la intervención gubernamental para promover ciertas industrias en situaciones donde existen fallas de mercado. El abordaje tradicional descansa en una interpretación neoclásica que limita el concepto de política industrial a una serie de política macroeconómica, tales como concesiones tributarias, participación en investigación y desarrollo, etc., mediante la cual los gobiernos intentan corregir estas ineficiencias (ver Aponte 1995, 1999).

Es dentro de este contexto que resulta interesante localizar la discusión en torno a La Alianza Bolivariana. El ALBA puede analizarse como una alianza capaz de promover políticas estratégicas de comercio internacional a nivel de la región. Dentro del contexto de este artículo, el segundo eje del modelo del ALBA articula iniciativas que bien podrían conceptualizarse como instancias de política comercial y de integración regional estratégica y el primer eje en interacción con el segundo pueden interpretarse como una política industrial estratégica. De la misma manera, la nueva economía política del petróleo que se discute en la sección de la Base-PDVSA puede analizarse como una instancia de política industrial estratégica.

En el caso del ALBA, algunos de las industrias a “targetearse” pueden ser: las que más empleo generen; la de procesamiento de alimentos para garantizar la soberanía alimentaria; las que más eslabones creen en la economía regional; las de mayor potencial de exportación intra-ALBA; las vinculadas a la provisión de bienes destinados a la salud y a la educación; y las ubicadas en las áreas de crecimiento potencial dentro de la integración regional.

DESARROLLO ENDÓGENO Y ALTERNATIVAS DE PRODUCCIÓN Y EMPRESAS

El desarrollo endógeno como marco teórico se nutre de los aportes de la teoría de crecimiento endógeno⁴ y de los trabajos que buscaron alternativas para vincular un nivel macro con uno micro.⁵ Pero también surge de la insatisfacción con los resultados del desarrollo impuesto desde afuera que se fundamentaba en la teoría de crecimiento donde el capital, la variable generadora del crecimiento, era exógena. En esta teoría el nivel macroeconómico estaba desvinculado de un nivel microeconómico de análisis y de un abordaje desde la perspectiva de la producción y estos limitantes teóricos engendraron políticas macroeconómicas desvinculadas de los sectores industriales y las comunidades.

El desarrollo endógeno se distingue del crecimiento endógeno porque plantea una visión social, histórica y cultural de los procesos. Además, incorpora las contribuciones teóricas que anali-

4 Elaborada por Romer (1994) y que planteaba que el crecimiento se generara desde adentro del sistema al convertir lo que antes era una variable exógena (el capital) en una endógena.

5 Este vínculo se articula alrededor de diferentes conceptos tales como el de política industrial estratégica (Best, 1991; Aponte García, 1995) y el de política comercial estratégica (Krugman 1987).

zaron formas alternas de producción y desarrollo industrial en distintos territorios, regiones⁶ y momentos históricos.⁷ En conjunto, estos trabajos contribuyen abordajes desde adentro que vinculan los conceptos de desarrollo empresarial regional multi-sectorial con los de historia sociocultural y procesos de transformación espacial. A estos aportes luego se suma la perspectiva de la sustentabilidad de la vida cotidiana y del ambiente por algunos autores, así como la de inclusión social. La perspectiva de inclusión social surge en parte de la frustración con las políticas de desarrollo desde afuera de los años ochenta y de los resultados del libre comercio de los noventa porque ambos procesos recrudecieron la pobreza y la exclusión social.

Esta investigación se localiza dentro de la vertiente de desarrollo endógeno que se enfoca en las alternativas empresariales y organizacionales (ver Vázquez Barquero, 1999). No conocemos de trabajos dentro de la literatura de desarrollo endógeno que brinden un marco para abordar éstas relaciones simultáneamente. Es decir, existen trabajos que manejan el desarrollo endógeno y las alternativas empresariales, pero éstos no incluyen un tratamiento de la pobreza e inclusión social. Existen otros que abordan las alternativas empresariales pero no vinculan este abordaje al tema de integración regional, y así sucesivamente.

En términos generales, en la reflexión actual sobre empresas y desarrollo en América Latina, puede plantearse que existen tres actores claves, las empresas estatales, las empresas de economía social y solidaria, y las empresas privadas locales e internacionales, que pueden cumplir un rol importante en proveer alternativas a la pobreza y al desempleo. Esta clasificación informa nuestra investigación y marco conceptual. Existen a su vez traslapos entre las categorías, por ejemplo, las empresas mixtas entre empresas privadas o entre empresas privadas y estatales. A su vez, el área común entre las empresas de economía social y solidaria destaca espacios de colaboración, alianzas estratégicas y/o cadenas globales sustentables.

6 Ejemplos de estos aportes por región son Europa (Pyke y Sengenberger 1992; Criscuolo 2002; Cainelli y Zoboli 2004), Asia (Ohno, 1988), el Caribe (Aponte García, 2006) y América Latina (Lara et al., 2005).

7 En términos generales el surgimiento de esta literatura se vincula con el trabajo de Piore y Sabel (1984) que plantearon que no había una lógica tecnológicamente determinista en la producción e hicieron un estudio histórico de formas alternativas de producción en Europa.

INTEGRACIÓN Y DESARROLLO: TEMAS EN COMÚN

El tema de la integración desde adentro tiene tres aspectos en común con el tema de desarrollo endógeno. El primer punto en común es que éste también parte de una crítica a las estrategias de Integración Hacia Afuera (IHA) promulgadas por el neoliberalismo desde los años ochenta. La crítica postula que la literatura teórica sobre regímenes abiertos y crecimiento no ha generado hallazgos robustos del vínculo entre acuerdos de integración regional y el crecimiento.

Aunque la apertura está típicamente asociada con el crecimiento, especialmente cuando el comercio o la inversión extranjera directa es un medio para transferir tecnología, esto no es necesariamente cierto para la integración regional. (Schiff y Winters 2003, 125, traducción propia).

Además, que la IHA depende de la inversión extranjera como forma de producción. No se centra en la empresa local como alternativa de formas de producción y empresas. Se centra en un análisis de mercados. No tiene una perspectiva de producción ni un vínculo con el nivel macroeconómico. Los acuerdos de integración se analizan entonces como unos acuerdos de libre comercio donde se supone que la inversión (extranjera) promueva el crecimiento a través del incremento en las exportaciones. Plantea además que la IHA en América Latina y el Caribe ha generado fuga de capital, déficit en la balanza de pagos, migración, y perpetuación de las desigualdades y la pobreza (Aponte García, 2006; Lustig, 1995; Karagiannis y Witter, 2004).

El segundo punto en común es que plantean alternativas de producción y empresas ante la ineffectividad de la IHA como política de comercio internacional. Entre éstas se encuentran utilizar la empresa mixta como forma alternativa para fomentar la participación de las empresas locales y la transferencia de tecnología (Aponte García 2006); promover el comercio justo para la sustentabilidad de la vida cotidiana (Grundy 2005); y vincular la inversión extranjera con redes locales de pequeñas y medianas empresas. La articulación de la integración regional con complementariedad productiva, cooperación y comercio solidario se expresa en el ALBA, aunque no aparecen unos referentes teóricos vinculados a estos planteamientos.

El tercer punto en común es la relación entre integración regional y la pobreza. Te Velde (2007) plantea que no existe un marco conceptual desde donde abordar esta relación, y propone un esquema inicial para tratar este asunto. Lo que aporta el desarrollo endógeno con inclusión social a esta orientación es que permite identificar alternativas empresariales a la pobreza desde un contexto de integración regional.

Son precisamente los puntos en común de las dos literaturas (crítica al nuevo regionalismo abierto y las estrategias de desarrollo desde afuera y planteamiento de alternativas de producción y empresas) los que nos permiten desarrollar un marco de análisis donde ubicar esta investigación sobre el ALBA.

LOCALIZACIÓN DEL MODELO DEL ALBA EN EL MARCO CONCEPTUAL

Presentamos el modelo del ALBA como uno que propone alternativas a la Economía Política del Petróleo. Estas alternativas se articulan en torno a una política industrial nacional y regional que promueve las empresas estatales, la reestructuración de PDVSA y la renacionalización del petróleo; una política fiscal que recupera la fuga de capital y utiliza los ingresos tributarios para llevar a cabo obra social; y una estrategia de industrialización regional que descansa en la complementariedad de la producción, y en estrategias empresariales regionales en torno a empresas mixtas.

El ALBA es completamente diferente de los otros acuerdos porque emerge como una propuesta y un espacio de integración y desarrollo endógeno regional con inclusión social. Aunque incorpora elementos de inversión y comercio al igual que los otros acuerdos, el ALBA es diferente porque tiene como objetivo el comercio solidario y el Tratado Comercial de los Pueblos, en vez de un tratado que privilegie las corporaciones transnacionales. Como tal, estos elementos se articulan en torno a empresas locales y regionales –eje 1– en vez de alrededor de empresas extranjeras y producción de exportaciones. Dentro de esta propuesta, la educación y la salud constituyen componentes importantes en la iniciativa. Así también la seguridad alimentaria, la financiación alterna y la energía.

Inicialmente el ALBA se plantea como una respuesta ante el ALCA y al Nuevo Regionalismo. Entre las áreas problemáticas del modelo empresarial y de desarrollo vinculado al regionalismo abierto se destacan la fuga de capital, el balance comercial deficitario, la manufactura de ensamblaje, la migración, la deuda, aspectos problemáticos en torno al empleo y la distribución desigual del ingreso⁸.

EL ALBA como alternativa, y sin ánimo de plantear un discurso dicotómico, plantea respuestas a cada uno de estas características/elementos de la crítica al nuevo regionalismo. A la fuga de capital,

8 En el trabajo más amplio (el libro de CLACSO) presentamos evidencia de datos para cada uno de estos indicadores.

antepone el rescate de la fuga de capital a base de la reestructuración de PdVSA y la renacionalización del petróleo. Al modelo centrado en la inversión extranjera, contrapone la complementariedad productiva articulada en torno a la inversión regional de empresas mixtas estatales y la infraestructura física y social regional. Al abordaje tradicional centrado en la liberalización del comercio y la inversión, contrapone un abordaje no-tradicional centrado en el comercio justo y la inversión regional y plantea los convenios comerciales y el financiamiento compensatorio como componentes/mecanismos del comercio justo. De esta manera, las asimetrías y las necesidades especiales de cada país pueden manejarse desde acuerdos de comercio exterior no-recíprocos que permiten establecer un trato diferenciado de acuerdo al desarrollo y tamaño de cada país. Ante la fragmentación de la producción, contrapone la complementariedad en la producción. Ante la exclusión social, contrapone la inclusión social estructurada en torno al ámbito de la economía de la vida cotidiana: comida, educación, salud, y vivienda.

LA BASE DEL MODELO-PDVSA AL RESCATE DE LA FUGA DE CAPITAL PARA CONVERTIRSE EN EL MOTOR DEL CRECIMIENTO REGIONAL

Esta sección destaca la manera en que se ha logrado convertir efectivamente los ingresos petroleros en el motor para impulsar una estrategia de desarrollo no sólo nacional, sino trascendiendo al nivel regional. Explica cómo el gobierno pudo desarrollar una estrategia para recuperar la fuga de capital asociada a la operación de la empresa.

Petróleos de Venezuela, Sociedad Anónima (PdVSA) fue creada en 1975 como la empresa nacional de petróleo y gas natural de Venezuela cuando Venezuela optó por nacionalizar la industria petrolera. PdVSA es una corporación tenedora de acciones cuyo único accionista es el estado venezolano. No puede ser privatizada. Tiene gestión propia y opera además a través de sus empresas filiales, las cuales sí pueden ser vendidas por PdVSA. Aparte del petróleo, una de sus filiales, PdVSA Gas, maneja el gas natural venezolano. Tiene incursiones en productos alimenticios e industriales, en la transportación, empresas sociales y otros. Se le ha llamado La Nueva PdVSA desde 2003, el momento en que el estado aplicó la mano dura para imponer su control sobre la industria del petróleo y forzó a PdVSA a alinearse con las metas del estado.

Venezuela cuenta con voluminosas reservas naturales de petróleo y de gas natural que la colocan entre los países más importantes del mundo en el aspecto energético. Desde la década de

los 1920 es reconocida la estatura de Venezuela entre los países que cuentan con abastos comercializables de petróleo y desde esa época se ha estado desarrollando la industria y el mercadeo internacional de sus productos.

El gobierno y la economía nacional de Venezuela dependen grandemente de los ingresos generados por la industria del petróleo y las rentas que esto le produce al país. A través de los años la comercialización del petróleo ha estado representando el 80% de los ingresos anuales de Venezuela por exportación. Cerca del 50% del presupuesto gubernamental es generado por el petróleo. PdVSA provee 78.739 empleos directos y la industria contrata los servicios de 19,372 contratistas (a diciembre de 2008)⁹. Al mismo tiempo, la magnitud de la dependencia que tiene el estado sobre el petróleo impone a la empresa de una gran carga de responsabilidad y, por otro lado, expone al estado a experimentar amplias fluctuaciones en sus ingresos de acuerdo a las alzas y bajas del precio en el mercado del petróleo crudo. Sin embargo, a pesar de la riqueza petrolera en manos del estado, nunca se ha logrado encaminar un proceso de desarrollo económico exitoso.

Han sucedido una serie de eventos impactantes en la etapa más reciente, post 1998. Primero, los esfuerzos hechos por el estado por reclamar y recaudar las ganancias obtenidas por las operaciones internacionales de PdVSA. Segundo, el paro llevado a cabo por la dirección de PdVSA en 2002-2003 cuando se intentó detener la industria para dejar sin ingresos al estado, lo que fue motivo para el despido de 19.000 empleados de la empresa. Tercero, a partir de 2004, la renegociación coercitiva de los términos y condiciones de las asociaciones estratégicas y los contratos de servicios bajo los cuales las empresas extranjeras que se habían asociado con PdVSA durante la Apertura Petrolera de los noventa pueden continuar operando como parte de empresas mixtas en Venezuela. Incluido dentro de esa renegociación de los términos y condiciones, en la parte relacionada con los pagos al estado por regalías, impuestos y otros cargos (los cuales aplican a PdVSA al igual que a las empresas extranjeras y locales asociadas en las empresas mixtas) ha sido la manera en que el estado venezolano ha logrado incrementar el recaudo total y han convertido a la industria petrolera en la fuente para financiar el desarrollo del país y de la región. Como cuarto fenómeno, debemos mencionar el intenso desarrollo de empresas mixtas entre PdVSA y empresas estatales de varios países para desarrollar, por un lado, operaciones de refinación en países latinoamericanos y, por el otro lado, para desarrollar la explor-

9 PdVSA. Informe de gestión anual 2008, p. 7.

ación y explotación de unos yacimientos particulares colectivamente llamados La Faja Petrolífera del Orinoco. Recientemente, a través de PdVSA y aparte de las aportaciones al fisco que hace la empresa, el estado ha puesto en marcha un sistema de aportaciones directas (que se contabilizan como gastos de la empresa) a las entidades que impulsan el desarrollo social del país de una manera directa sin intermediaje de agencias estatales.

Desde el comienzo de su mandato el Presidente Chávez comenzó a gestionar para que se aclarara el asunto del destino de las ganancias de la fase internacional de PdVSA y al mismo tiempo amenazaba con vender las operaciones internacionales. PdVSA exportaba ganancias para poner el dinero fuera del alcance del estado y se han mencionado algunas de las maneras que idearon e implementaron para incrementar esas ganancias fuera del país. Bajo la visión neoliberal de los noventa, la gerencia de PdVSA había ganado poder en su tendencia de querer actuar independientemente de, y hasta contrario a, el estado.

En septiembre de 1999, el Ministro de Minas y Energía emitió unas instrucciones sobre los cálculos de regalías. En adelante se requeriría el uso de precios determinados por transacciones normales en el mercado abierto, y no precios descontados de PdVSA para sus filiales, como la base para calcular las regalías. PdVSA retó esa autoridad en los tribunales aunque pronto retiró el caso (Boué, 2004). Esas instrucciones, sin embargo finalmente se comenzaron a acatar tres años después, en 2002. Al mismo tiempo (1999-2002) transcurrían dos series de eventos que culminarían con situaciones dramáticas resultantes del choque entre el estado y PdVSA en alianza con la oposición política, la cual estaba fuerte en ese momento.

Al nivel del estado se trabajaba con el marco institucional. Por un lado se estaba redactando una nueva constitución en la que se redefinía el rol de PdVSA. Se elaboraba una nueva Ley de Hidrocarburos que contemplaba cambios similares. Además se estaba estudiando la manera de abordar a PdVSA para realizar reformas.

Al mismo tiempo la gerencia de PdVSA se estaba aliando con la oposición política para debilitar al gobierno mediante la restricción de las aportaciones fiscales y otros métodos que llegaron a su punto en el 2002. En abril de 2002 hubo paro patronal de PdVSA coordinado y concertado con huelga general y un golpe contra Chávez. Las manifestaciones de la oposición política generaron contramanifestaciones de los simpatizantes de Chávez. El golpe tuvo un final sorpresivo cuando resultó fracasado después de tener a Chávez secuestrado por dos días anunciando que había renunciado. Luego, después de intentar llegar a la normalidad, en diciembre de 2002 se llevó a cabo una

segunda huelga nacional y el cierre patronal de PdVSA por 69 días lo cual redujo la producción de petróleo de 3.2 MGD en noviembre de 2002 a 700,000 en enero de 2003 y una pérdida al país estimada en \$7.200 millones. Chávez resistió ante todo esto, vio su popularidad crecer y comenzó a intervenir más activamente.

Chávez respondió a este segundo paro patronal con el despido de 19,000 empleados de PdVSA, puso control con mano dura sobre la empresa, y comenzó a llamar a la empresa La Nueva PdVSA. Se estima que en la limpieza de la oposición, la empresa despidió al 67% de sus ejecutivos, 67% de su gerencia media y 56% de sus profesionales (Mares y Altamirano, citando a Pérez Márquez, 2007: 211). Chávez nombró como nuevo Presidente de PdVSA a Alí Rodríguez Araque, un ex-guerrillero comunista que servía como representante ante OPEP (Organización de Países Exportadores de Petróleo) al momento. Alí Rodríguez sirvió como Presidente de PdVSA desde principios de 2003 hasta noviembre de 2004 y hoy día es el Ministro de Finanzas de Venezuela. En noviembre 2004 Chávez nombró a Rafael Ramírez, el Ministro de Energía como Presidente de PdVSA uniendo las dos responsabilidades y los dos enfoques.

Mediante la nueva Ley de Hidrocarburos de 2001 se definieron los roles de PdVSA y el Ministerio y se decretó una reversión al requisito contenido en la Ley de Nacionalización de 1976 de participación mayoritaria de PdVSA en todas las empresas formadas mediante asociaciones con terceros. También se decretó que toda futura inversión sería en empresas mixtas en la que PdVSA tendría participación mayoritaria. Se reafirmó la autoridad (que estaba vigente desde mucho antes) del estado para modificar unilateralmente los términos que tienen que ver con el régimen fiscal en los contratos vigentes entre PdVSA y empresas extranjeras y locales.

Los sucesos hasta el 2002 que culminaron con la nueva Ley de Hidrocarburos y luego la creación de la Nueva PdVSA mediante la erradicación del personal no alineado con el gobierno prepararon el camino para los dos aspectos de la renegociación coercitiva: 1) los términos de asociación y los niveles de aportación al estado de las empresas petroleras estatales y mixtas que operan en Venezuela. Primero se afectó el régimen fiscal (el cual impacta no solo a las mixtas sino a PdVSA también). Luego se implantó la reversión a los requerimientos de la Ley de Nacionalización en cuanto a la participación mayoritaria de PdVSA en las empresas mixtas. En estas gestiones el estado venezolano ha sido proactivo y decidido.

La aportación de PdVSA no se limita a esos tres renglones de la política fiscal y política de dividendo, si no que hay que tomar nota del efecto del nuevo tipo de aportación que se ha asignado a PdVSA desde

2002 según mandato de la Ley de 2001: los aportes directos a los proyectos sociales. Estos elevan la aportación de PdVSA a casi \$45,000 millones en el 2007. Esas aportaciones están constituidas por partidas de dinero que van directamente a los proyectos o a las empresas sociales.

Por otro lado, la venta de gasolina a precios subsidiados a los consumidores en Venezuela representa un costo directo de \$1.500 millones según estimados y un costo de oportunidad de unos \$9 mil a \$10 mil millones.

La nueva economía política del petróleo, y la implantación de ésta a través de la compañía nacional de petróleo PdVSA, ejemplifica cómo una organización estatal puede impactar el contexto del desarrollo con inclusión y la política pública para fomentar un desarrollo endógeno con inclusión.

El estado venezolano articuló una estrategia para asumir el control del potencial para generar ingresos que representaba la industria petrolera venezolana y redirigir esos ingresos hacia proyectos que expandieran la distribución de los beneficios del petróleo nacional entre los sectores marginados de la población, hacia el fomento de proyectos de desarrollo económico endógeno y hacia crear una estrategia alterna de integración regional. El curso de este proyecto ha permitido que se pueda convertir los ingresos petroleros en el motor para impulsar una estrategia de desarrollo nacional y regional.

EJE 1

En el ALBA existen muchas categorías relevantes en la discusión de la articulación de producción y empresas alternativas. En esta sección presentamos, por limitaciones de espacio, una de las que más directamente inciden en el ALBA por constituirse como opciones de inversión regional: las Empresas Mixtas en la Integración Energética.

EMPRESAS MIXTAS EN LA INTEGRACIÓN ENERGÉTICA DE PETROCARIBE

Petrocaribe es la iniciativa de integración energética del ALBA enfocada hacia el Caribe. La iniciativa ofrece términos favorables de intercambio y distribución. En Petrocaribe participan 18 países: Venezuela, Cuba, República Dominicana, Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Dominica, Grenada, Guyana, Jamaica, Surinam, Santa Lucía, San Cristóbal y Nieves, y San Vicente y las Granadinas se suscribieron en el 2005. Haití se unió en el 2006. Nicaragua y Honduras en el 2007 y Guatemala en el 2008.

Una de las modalidades de integración regional energética en la producción ha sido la constitución de empresas mixtas en diversos países del Caribe. PdVSA ha conformado empresas mixtas con los si-

güientes países miembros de PetroCaribe, según ilustra el cuadro 1 en la próxima página: Dominica, Cuba, Belice, San Vicente y las Granadinas, San Cristóbal y Nieves, Nicaragua, Granada, y Jamaica (PdVSA, PDV Caribe 2008, p. 29).

Esta manifestación de integración regional en la producción beneficia tanto al país caribeño como a Venezuela. Beneficia al país caribeño en la medida que recibe una inversión de capital extranjero pero que le permite una participación del capital local. En ese sentido, es diferente del tipo de inversión tradicional vinculada a acuerdos de integración. Además, la participación de las empresas locales le permite acceder a una transferencia de tecnología que mejora el conocimiento sobre la industria y capacita recursos humanos en el conocimiento industrial. A Venezuela le beneficia montar una infraestructura para refinar su petróleo ya que el recurso natural venezolano, por sus características, no puede ser refinado en cualquier facilidad. El montaje de esta infraestructura le permite a Venezuela asegurar mercados, y a los países del Caribe, adquirir petróleo a un precio menor. Más adelante veremos las cuotas suministradas por país.

Cuadro 1

Empresas Mixtas				
País	Empresa Mixta	Fecha de Constitución	Participación de PDV Caribe	Capital MMUS\$
Dominica	PDV Caribe (Dominica) Ltd.	26-06-2006	55%	1
Cuba	PDV Cupet, S.A.	10/4/06	49%	204
Belice	ALBA PetroCaribe (Belize Energy) Ltd.	8/6/06	55%	2
San Vicente y las Granadinas	PDV Saint Vincent and the Grenadines Ltd.	15-11-2006	55%	1
San Cristóbal y Nieves	PDV Saint Kitts Nevis Ltd.	23-02-2006	55%	2
Nicaragua	ALBA de Nicaragua, S.A. (Albanisa)	16-08-2007	51%	1
Granada	PDV Grenada Ltd.	21-07-2007	55%	1
Jamaica	Petrojam Ltd.	30-01-2008	49%	129

Fuente: PDVSA, PDV Caribe 2008, p. 29.

Al listado de las empresas mixtas de PdVSA con empresas de países miembros de Petrocaribe hay que añadirle las empresas mixtas a operar en la Faja Petrolífera del Orinoco según estipula el Tratado Energético del ALBA, firmado por Venezuela, Cuba, Bolivia y Nicaragua en el 2007.

INTERACCIONES ENTRE LOS EJES Y LA BASE: OPERA A TRAVÉS DE CONVENIOS DE COOPERACIÓN ENTRE GOBIERNOS Y ENTRE ORGANIZACIONES POPULARES O FORMAS EMPRESARIALES ALTERNATIVAS

A raíz de su triunfo electoral en 1998 el Presidente de Venezuela Hugo Chávez Frías anunció el propósito de su gobierno de impulsar una serie de políticas y medidas de un ambicioso alcance social y económico (República Bolivariana de Venezuela, Presidencia, 2007). Aunque su juramentación como Presidente de la República en febrero de 1999 le daba el control de las instituciones estatales y la mayoría en la Asamblea Nacional, los Ministerios y las demás instituciones del Estado resultaban ser organismos muy pesados, lentos y con un enorme lastre de burocratismo. El Gobierno opta entonces por llevar a cabo sus reformas mediante las Misiones, estructuras paralelas, más ágiles, vinculadas directamente a los sectores populares que se quería impactar. Aunque posteriormente las Misiones fueron adscritas a los diferentes Ministerios y a otras dependencias (por ejemplo, Misión Ribas a PdVSA), estas tienen cierto grado de desarrollo propio, sobre todo con importantes asignaciones presupuestarias para su desempeño.

Las Misiones, que surgen luego del golpe de estado del 2002 a Chávez, se constituyen como instituciones y estructuras paralelas a organismos estatales. Cumplen una acción eficaz en términos de agilizar una redistribución social. Las Misiones están orientadas a áreas de impacto social. En términos generales, unas Misiones han obtenido mucho más fondos que otras, en especial las dedicadas a salud y educación.

Estas misiones además, son las que están vinculadas a los convenios comerciales compensados del ALBA, según se explicará más adelante. A nuestro entender, las Misiones son organizaciones que impactan el contexto del desarrollo con inclusión.

MISIONES, COMERCIO SOLIDARIO E INTEGRACIÓN EN SALUD

En esta sección se plantean el comercio solidario del ALBA a nivel internacional (eje 2 del modelo) y las Misiones (eje 1 del modelo) como ejemplos de estas relaciones. Estas relaciones, a su vez, ejemplifican el rol de organizaciones que impactan el desarrollo con inclusión y la política pública para fomentar el desarrollo endógeno regional con inclusión.

El ALBA procura aplicar principios de comercio justo y solidario, entre los cuales se destacan tres: el Comercio compensado (con intercambios de productos), la No reciprocidad, y el Trato diferenciado (Girvan, 2008, pp. 5-9).

El comercio compensado, tal vez el aspecto más novedoso y solidario en el ámbito de comercio en el ALBA, se estructura en torno a los Convenios Comerciales Compensados (CCC). Mediante los CCC, cada república propone acciones propias donde expone lo que necesita y lo que otorga. Los convenios compensan bienes y servicios según las necesidades y capacidades de cada cual. En el caso de Cuba, la isla recibe petróleo a precios y términos preferenciales y parte del pago es el servicio de los médicos en la Misión Barrio Adentro; el ofrecimiento de becas de estudio a venezolanos y/o el servicio médico que venezolanos reciben en Cuba.¹⁰ Muchas veces, las Misiones son el vehículo a través del cual se llevan a cabo las “compensaciones en servicios” de los CCC. De igual forma, Dominica puede pagar hasta un 40% de su factura de petróleo, con guineos. Cuando Dominica decide pagar el 40% de su factura petrolera con guineos, de inmediato los pequeños y medianos productores de guineos de esa isla del Caribe inglés se benefician. La red de productores vinculada a este convenio pasa a ser parte de las empresas privadas integradas a cadenas de producción y distribución del ALBA. Lo mismo ocurre con Nicaragua cuando Venezuela decide incrementar la importación de ganado vacuno para nutrir la Red de Alimentación y Distribución de MERCAL (explicada más adelante). Son los productores de ganado quienes indirectamente se incorporan a la red ALBA. Los productores de empresas privadas que suministran a la red Mercal se benefician de la misma forma.

La no reciprocidad establece que un país no está obligado a reciprocitar o conceder los mismos términos de intercambio comercial a un integrante del ALBA. En este sentido, Bolivia le paga a Cuba con productos, pero no está obligada a conceder los mismos términos a Cuba.

El principio de trato diferenciado establece que se pueden considerar las condiciones sociales y económicas de los países al articular las medidas de comercio solidario que le aplicarán. Por ejemplo, en el caso de Haití, aunque este país caribeño no es formalmente un miembro del ALBA, se le ofrecen los mismos términos favorables en cuanto a financiación de la factura petrolera, que se le ofrece a los países miembros del ALBA.

En el área de la salud se destacan dos proyectos o Misiones, Misión Milagro y Misión Barrio Adentro I y II, la primera dedicada a llevar a cabo operaciones oftálmicas beneficiando a personas de América Latina y la segunda a proveer servicios médicos en comunidades

10 Ver Cuba, Venezuela, Bolivia Agreement of Application, 29th April, 2006, en <<http://www.alternativabolivariana.org>>.

pobres de Venezuela. Estos dos proyectos se sustentan en acuerdos bilaterales suscritos entre Cuba y Venezuela. Chávez anuncia su lanzamiento en 2003. Es la concreción de la atención primaria como prioridad para dar respuestas a las necesidades sociales de la población, especialmente la excluida.

Estos acuerdos se incorporan luego en el marco de los Convenios Comerciales Compensados. Mediante estos convenios Venezuela se compromete a suministrar a Cuba unas determinadas cantidades de crudo estableciendo que el pago de Cuba se hará en parte mediante los servicios de capital humano. Cuba aporta a la deuda mediante la prestación directa de servicios profesionales y técnicos (médicos y otro personal del área de la salud, educadores, entrenadores deportivos, técnicos, especialistas agrícolas y otro personal calificado).

El objetivo general de estas misiones es garantizar el acceso a los servicios de salud de la población excluida, mediante un modelo de gestión de salud integral orientado al logro de una mejor calidad de vida; mediante la creación de Consultorios y Clínicas Populares, además de los hospitales del pueblo, dentro de las comunidades de poco acceso a los ya existentes; y la ubicación de médicos en las comunidades, quienes van a los hogares haciendo mucho más accesible la salud a cada venezolano¹¹.

La Misión Barrio Adentro ha sido uno de los logros más significativos de Venezuela y Cuba. Pero los beneficios de la Misión Barrio Adentro alcanzaron otros logros sociales entre los cuales se destacan la participación de 400 mil técnicos agrícolas cubanos en Venezuela; 6 mil entrenadores deportivos; 3.800 estudiantes de pregrado en Cuba; 61 estudiantes de postgrado en Venezuela; 810 sistemas fotovoltaicos en comunidades aisladas, visitas médicas a 643.948 hogares; y atención a 337.317 personas con discapacidad. Por su parte, la Misión Milagro ha aportado cerca de un millón de operaciones oftálmicas gratuitas; la formación en Venezuela de 40 mil médicos y 5 mil especialistas en Tecnología de la Salud; la atención médica gratuita a 2.3 millones de bolivianos, 997 mil personas operadas gratuitamente de la vista bajo el programa Operación Milagro, tanto en el ámbito nacional como internacional; 278 millones de consultas gratuitas y se han salvado 74.473 vidas; intervención quirúrgica de forma gratuita a 220.571 niños y adultos de 24 naciones de América Latina y el Caribe¹². En el campo del deporte y la cultura: la llamada “Misión Barrio Adentro Deporte”, en la que miles de preparadores físicos y trabajadores sociales cu-

11 Ver: <<http://www.misionbarrioadentro.gov.ve>>

12 Ver: <<http://solidaries.org/uploads/docs/docs/alba.ppt>>

banos apoyan el trabajo social mediante el deporte en los barrios más desfavorecidos¹³.

El área de salud contempla el Desarrollo de la Misión Salud de los países del ALBA que conduzca los planes en sus distintos niveles y optimice la inversión y los recursos para la recuperación e implantación de sistemas públicos de salud de acceso universal en los países del ALBA, así como el suministro y los instrumentos para investigación y desarrollo para el aprovechamiento del recurso de biodiversidad en la región.

El ALBA plantea los convenios comerciales y el financiamiento compensatorio como componentes/mecanismos del comercio justo. De esta manera, las asimetrías y las necesidades especiales de cada país pueden manejarse desde acuerdos de comercio exterior no-recíprocos que permiten establecer un trato diferenciado de acuerdo al desarrollo y tamaño de cada país. La inclusión social se estructura en torno a y privilegia el ámbito de la economía de la vida cotidiana; comida, educación, salud, y vivienda.

EJE 2: COMERCIO, COOPERACIÓN Y DISTRIBUCIÓN EN PETROCARIBE

Petrocaribe financia una porción del valor de las importaciones de petróleo crudo de Venezuela a base de una escala ajustable. Si el precio está: por encima de \$30, financia el 25%; por encima de \$40, el 30 %; por encima de \$50, el 40%; por encima de \$100, el 50% (Girvan, 2008, pp. 7-8). El balance se paga a 25 años, a una tasa de 2%. Si los precios están por encima de \$40/barril, la tasa baja a un 1%.

Los países tienen un período de gracia de dos años para iniciar el repago. Parte del pago se puede realizar con intercambio de productos y tienen 90 días para pagar el 50% del valor de la compra de petróleo. El otro 50% se divide de la siguiente manera: un 25% del valor de la compra de petróleo se extiende como crédito directo al gobierno del país importador. El otro 25% restante se destina al Fondo ALBA Caribe administrado por PdVSA para llevar a cabo proyectos económicos y sociales con el país importador ¹⁴.

Bajo el Fondo ALBA Caribe se han financiado numerosos proyectos en áreas de impacto socioeconómico diverso, según muestra el cuadro 2. La diversidad de áreas en las cuales inciden los proyectos genera un impacto en el desarrollo regional con inclusión.

13 Ver: <<http://solidaries.org/uploads/docs/docs/alba.ppt>>

14 Ver <<http://www.alternativabolivariana.org>> y (Girvan, 2008, pp. 7-8).

Cuadro 2
 Proyectos de impacto socioeconómico bajo el Fondo Alba Caribe
 Por País, Proyecto y Avance Físico de los Mismos, Selección parcial, 2008

País	Proyecto	Avance Físico (en por cientos)
Antigua	Mejoras y expansión del Aeropuerto Internacional V.C. Bird	95
Antillas Menores	Asistencia humanitaria/Protección Civil	100
Belice	Reducción de la pobreza y expansión de la educación rural (4 proyectos)	72
Cuba	Construcción de acueducto por gravedad en Baracoa	70
Dominica	Revolución Habitacional	50
Granada	Urbanismo de la comunidad Simón Bolívar	79
Guyana	Construcción de centro para indigentes	N/A
Haití	Reconstrucción de Mercado principal de Puerto Príncipe	90
	Adquisición de camiones recolectores de desechos	43
Nicaragua	Dotación de alimentos, agua potable, materiales de construcción y otros, por la devastación del Huracán Félix	100
San Cristóbal y Nieves	Construcción de viviendas (3 proyectos)	18
San Vicente y las Granadinas	Museo de la Caña de Azúcar e infraestructura para el centro pesquero en Barroulie (2 proyectos socioproductivos)	30

Fuente: Elaboración propia en base a PDVSA, PDV Caribe 2008, pp. 32-34.

En el ALBA, la factura petrolera se paga parcialmente en servicios. Cuba paga parte de su factura petrolera a través de los servicios que ofrecen los médicos y educadores cubanos en Venezuela y Cuba; y a través de los servicios educativos y becas que los venezolanos reciben en Cuba. La equivalencia entre la factura petrolera y los servicios se calcula por Comisiones Intergubernamentales. Es por esto que la integración energética está íntimamente ligada a la integración en salud y educación.

El consumo y los mercados también se impactan a través de otras iniciativas llevadas a cabo bajo el ALBA. Una de estas iniciativas es la del impacto de los proyectos de refinación establecidos bajo Petrocaribe en países de la región, según ilustra el cuadro 3 Además de los proyectos de empresa mixta con los miembros de Petrocaribe detallados anteriormente, PdVSA ha establecido proyectos de refinación en muchos de estos países.

Cuadro 3
Impacto de los proyectos de refinación bajo Petrocaribe en países de la región

País	Monto MM US\$	Empleos directos e indirectos
Cuba	9.012	31.591
Dominica	220	2.105
Haití	340	3.196
Jamaica	706	5.350
Nicaragua	4.419	19.015
Totales	14.697	61.257

Fuente: Elaboración propia en base a PDVSA, PDV Caribe 2008, pp. 27 (tabla XI).

Notas:

1. Incluye proyectos concluidos, en desarrollo y en visualización/conceptualización.

a. Impacto en empleos directos e indirectos de los proyectos petroleros (incluye construcción y operación)

b. Proyectos incluidos, respectivamente, por país: Cuba (Refinerías Camilo Cienfuegos, Hermanos Díaz y nueva refinería en Matanzas); Dominica (Refinería, Infraestructura, Planta de distribución de combustible); Haití (nueva refinería en Haití); Jamaica (expansión Refinería Kingston); Nicaragua (Refinería el Supremo Sueño de Bolívar).

Estos proyectos impactan la producción al establecer inversiones en estos países, pero también impactan el consumo, en la medida que la energía que generan estos proyectos absorbe entre un 10% y un 100% de la demanda de energía que existe en cada uno de ellos. El impacto de estos proyectos se puede apreciar no sólo evaluando el monto en términos de millones de dólares invertidos que entran a esos países, si no también analizando el impacto en empleo directo e indirecto. En adición, se puede apreciar el impacto en el desarrollo de esos países que tienen los proyectos de infraestructura eléctrica al cubrir entre el 20% (Antigua y Barbuda) hasta el 100% (Dominica) o más de la demanda por energía (ver PdVSA, PDV Caribe 2008, pp. 16-19). Para los países del Caribe, el ahorro en energía es significativo.

Esta sección ha brindado ejemplos pertenecientes al eje 1 y al eje 2 del modelo para ilustrar cómo las iniciativas del ALBA inciden en un desarrollo endógeno con inclusión a nivel de Venezuela y de la región.

A MANERA DE CONCLUSIÓN: COMPLEJIDADES, VENTAJAS Y PROBLEMAS DEL MODELO

Esta sección aborda, a manera de conclusión, algunas de las complejidades, ventajas y problemas que confronta el modelo del ALBA.

Venezuela es un Mono-exportador. Venezuela es una economía mono-exportadora de petróleo. La condición de economía mono-exportadora vulnera a Venezuela de dos maneras. Una, porque todo lo que afecte la economía del petróleo, incidirá en la base del modelo y por ende en el ALBA. Dos, porque la condición de mono-exportador

impone la necesidad de generar un crecimiento diversificado y rápido para poder protegerse de golpes a la economía del petróleo.

Venezuela y los Estados Unidos. En las Américas, Venezuela y Canadá tienen lo que EEUU quiere, unas reservas de petróleo significativas. Las reservas de Canadá aumentaron significativamente en el 2003 gracias al descubrimiento de unos yacimientos, y se han mantenido a ese nivel. Las de Venezuela han ido en aumento, sobre todo a partir del 2007. Esta riqueza contrasta con las reservas decrecientes de México y EEUU.

Esto le permite a Venezuela una flexibilidad en cuanto a su manejo de la economía, ya que su consumo de petróleo es mucho menor que lo que produce, contrario al caso de los EEUU. El consumo de los EEUU es enorme y además, consume al menos tres veces lo que produce. Entonces, los EEUU son más vulnerables en dos sentidos. Primero, porque sus reservas históricas han ido mermando y segundo, porque su consumo es desmedido frente a su producción.

Esta situación de producción insuficiente, reservas decrecientes y consumo muy alto impone a los Estados Unidos la necesidad de importar y la de asegurarse acceso a fuentes de petróleo. En la región de las Américas, Estados Unidos depende de poder comprarle a Venezuela, Canadá, y México. EEUU también le compra a Colombia, Brasil, y a las Islas Vírgenes (EEUU), pero en cantidades mucho menos significativas. Estados Unidos ha tratado de alejarse de la dependencia de Venezuela a raíz del triunfo de Chávez en el 1998. Desde el 1984 hasta el 1997 las compras de EEUU a Venezuela muestran un patrón ascendente. A partir de 1998 cuando Chávez es electo, y previo al descubrimiento de nuevos yacimientos en Canadá en el 2003, EEUU comienza a comprar mucho más petróleo a Canadá (y a México hasta el 2006) y mucho menos a Venezuela.

De la misma manera que EEUU depende de Venezuela, Venezuela es muy dependiente del mercado norteamericano. El problema de esta situación para Venezuela es que depende mucho de las ventas de petróleo a los EEUU. Estados Unidos es el principal cliente de petróleo y productos refinados de PdVSA, y las ventas a ese cliente han ido mermando entre el 2006 y el 2008. Entre 2006-2008, PdVSA ha diversificado sus ventas hacia Asia, el Caribe, y Sur América. Esto es fundamental dada la dependencia de los EEUU siendo una economía mono-exportadora. Recientemente, a raíz de la gira de Chávez por África y Europa se obtuvo acceso a nuevos mercados. El ALBA y Petrocaribe son importantes en este proceso de diversificación, pero también imponen retos, según se planteará más adelante.

La inestabilidad que confieren las fluctuaciones en el mercado internacional de precios del petróleo también afecta la base del modelo

y los términos de Petrocaribe. El incremento en los precios de petróleo entre 1998 y 2008 benefició a Venezuela porque le permitió incrementar los recaudos del Estado, parte de lo cual se destina a los aportes al desarrollo social. Dado el incremento en precio, PdVSA podía reinvertir en la empresa y asegurar los aportes al desarrollo social. Pero una vez los precios bajan en 2009, entonces la situación cambia. Con la reducción de precios, se reducen los ingresos generados por las ventas de PdVSA, y entonces queda más apretado continuar con el nivel de aporte significativo a la obra social sin quitarle a la reinversión de la empresa. Esto ha generado tensiones en Venezuela.

También ha generado críticas. El planteamiento crítico es que al desviar fondos hacia obras sociales y de disminución de la pobreza al interior de Venezuela y también en países asociados, se drenan fondos de la empresa que debían ser reinvertidos en las operaciones y se deja la empresa carente de la necesaria inversión, particularmente en la fase exploratoria para asegurar la continuidad a mediano plazo de la explotación. Además, que los recursos que necesita la empresa para financiar su propio desarrollo están siendo minados por la venta de producto a precios subsidiados y otros términos favorables a países de la región y por la inversión de fondos en el desarrollo de las industrias petroleras y de gas en los países asociados.

La inestabilidad política que atenta contra la continuidad del ALBA, como ejemplifica el caso de Honduras. Muchos de los líderes bajo cuya presidencia los nueve países del ALBA se han suscrito a ese acuerdo de integración, irán próximamente a reelección o no pueden aspirar a otro término. Esta situación vulnera la continuidad del ALBA. El golpe de estado a Manuel Zelaya puso de manifiesto dramáticamente el problema de continuidad política y la relación de ésta con el ALBA. Tras el golpe, la membresía de Honduras quedó anulada y no es claro que sucederá bajo el nuevo acuerdo recién firmado por Zelaya para retornar a la presidencia. Petrocaribe planteó no enviarle más petróleo a Honduras, pero en este caso ¿qué sucedería con la deuda contraída?

Esta situación es generalizada y afecta al propio Hugo Chávez. Aunque pudo enmendar la constitución en el segundo intento, no es claro si el ganaría las elecciones del 2012. La situación interna en Venezuela está dividida entre los seguidores y los opositores. Cabe preguntarse, ¿qué pasaría con el ALBA si Chávez perdiera las elecciones? ¿Es que el ALBA es “binding” como acuerdo aunque no haya ido a referéndum la aprobación del Acuerdo en los diferentes países? ¿Qué sucedería si pierde Chávez pero gana Evo como está previsto por las encuestas?

El pago futuro de la deuda contraída por los países de Petrocaribe. El montaje de la distribución y el desarrollo endógeno regional a base de PdVSA también crea problemas, contradicciones

y vulnerabilidades. Más allá del problema de las fluctuaciones en el precio del petróleo, está el problema de la deuda creciente de los países de Petrocaribe, y su impacto futuro en la sustentabilidad de PdVSA. ¿Qué pasará con esta deuda si hay cambios de gobierno que no honren los pagos? ¿Qué pasará con las instalaciones establecidas en los países?

La justicia laboral de los convenios comerciales compensados. Los convenios comerciales compensados benefician a la población pobre de la región. Pero, ¿qué piensan y sienten los profesionales que brindan los servicios objeto de estos convenios? ¿Cuáles son las condiciones y los términos que se les ofrecen a ellos? Las equivalencias servicios-factura petrolera se establecen por Comisiones Intergubernamentales. Venezuela le paga a Cuba en dólares. Cuba les paga a sus médicos en pesos cubanos. La diferencia va a manos del gobierno cubano. A los médicos se les permite viajar y llevar electrodomésticos a Cuba. Es importante asegurar, más allá del internacionalismo, unas condiciones y términos justos para todas las personas que brindan estos servicios.

Los sub-bloques y la integración de otros países extra-regionales al ALBA. Acontecimientos recientes nos obligan a hacernos dos preguntas. La primera es ¿Cómo redefinir el proyecto bolivariano si Bielorusia e Irán entran al ALBA? ¿Qué tensiones políticas crearía esta integración? La segunda es ¿Se está constituyendo un sub-bloque de CARICOM al interior del ALBA (Antigua y Barbuda, San Vicente y las Granadinas y Dominica)?

La entrada de Antigua y Barbuda, así como de San Vicente y las Granadinas ha creado una nueva relación al interior del ALBA.¹⁵ Estos dos países, junto a Dominica (que se había incorporado previamente), vienen a constituir un sub-bloque dentro del ALBA. Los países de este sub-bloque comparten una membresía en otros bloques (CARICOM, Organización de los Estados del Caribe Oriental) con un pasado y unos problemas comunes. Entre éstos se destacan la incertidumbre

15 En la VII Cumbre celebrada en el 2009, estos tres países manifestaron sus reservas en torno a tres acuerdos del ALBA. Estos tres acuerdos eran la constitución del SUCRE, una defensa común y unas declaraciones en torno al sector textil. El documento de la declaración de la VII Cumbre explica porqué manifestaron reservas ante dos de estos puntos. En cuanto al SUCRE la reserva se justificó porque estos tres países ya forman parte de la Organización de los Estados del Caribe, con una moneda propia. En cuanto a la defensa común, el planteamiento aducía que estos tres países forman parte del Consejo de Seguridad Regional del Caribe. En cuanto a lo del sector textil, no hubo nota aclaratoria. Es importante tomar nota de estas reservas porque es la primera vez que ocurren y pueden apuntar hacia desencuentros futuros que afecten la unidad del ALBA.

sobre los Acuerdos de Partenariados Económicos impulsados por Europa que imponen unos términos y condiciones de comercio no favorables para estos países.

El ALBA y el Socialismo del Siglo XXI. El ALBA como proyecto converge con el nuevo socialismo del Siglo XXI cada vez con más fuerza. Pienso que las posibilidades del proyecto yacen por dos caminos que convergen. De una parte, fortalecer un modelo de integración regional alternativo que trascienda las características del modelo del Nuevo Regionalismo y los problemas que éste creó. De otra parte, crear una nueva visión para un Socialismo del Siglo XXI que permita trascender todas las limitaciones del socialismo realmente existente que caracterizó al siglo XX, y que en ese quehacer, promueva la diversidad y la democracia.

BIBLIOGRAFÍA

- Aponte García, Maribel 1995 “Caribbean and Latin American Economic Development Strategy: Theoretical Deconstruction within the Regional Integration Context” en Aponte Maribel and Carmen Gautier Mayoral, editors, *Post-Integration Development* (Río Piedras: Social Science Research Center, University of Puerto Rico,) pp. 18-73.
- Aponte García, Maribel and Carlos Antonio Alvarez-Swihart 1999 “Strategic Industrial Policy, Production and Enterprises in Puerto Rico” in Martínez, Francisco, compiler *The Economic Future of Puerto Rico: An Anthology of the University’s Project on the Economic Future of Puerto Rico* (Río Piedras: University of Puerto Rico Press) pp. 345-386.
- Alvesson, Mats y Kaj Skoldberg 2004 *Reflexive Methodology. New Vistas for Qualitative Research* (California: SAGE Publications).
- Bernard, Andrew B.; Bradford Jensen, J.; Redding, Stephen J. y Schott, Peter K. 2007 “Firms in international trade” in *Journal of Economic Perspectives* Vol. 21, No. 3, Summer 2007, pp. 105-130.
- Best, Michael H. 1990 *The New Competition: Institutions of Industrial Restructuring* (Cambridge: Editorial de la Universidad de Harvard).
- Boue, Juan Carlos 2004 *PDVSA’s Refinery Acquisition Program: A Shareholder’s Perspective* Vol. XLVII, N° 47.
- Cainelli, Giulio y Zoboli, Roberto 2004 *The Evolution of Industrial Districts. Changing Governance, Innovation and Internationalisation of Local Capitalism in Italy* (New York: Rhysyca-Verlag Heidelberg).
- Cimoli, Mario; Dosi, Giovanni y Stiglitz, Joseph 2009 *Industrial Policy and Development: The Political Economy of Capabilities*

- Accumulation (The Initiative for Policy Dialogue Series)* (New York: Oxford University Press).
- Criscuolo, Criscuolo, Alberto M. 2002 Artisan associations and small business development in the "Third" Italy (Doctoral dissertation, Cambridge, Massachusetts Institute of Technology).
- Girvan, Norman 2008 "ALBA - TCP, PetroCaribe and Caricom: issues in a new dynamic" en <<http://www.normangirvan.info>>.
- Grundy, Sam 2005 *It's not just about the money: An evaluation of the impact of Fair Trade on improving the livelihoods of smallholder coffee farmers in Oromia Region, Ethiopia*, Disertación de Maestría, Birmingham (University of Birmingham).
- Helpman, Elhanan 2006 "Trade, FDI and the Organization of Firms" en *Journal of Economic Literature* (Pittsburgh, American Economic Association Publication) 44(3): 589-630.
- Helpman, Elhanan y Krugman, Paul 1985 *Market Structure and Foreign Trade: Increasing Returns, Imperfect Competition and the International Economy* (Cambridge, MA: MIT Press).
- Hults, David 2007 *Petróleos de Venezuela, S.A.: The Right-Hand Man of the Government* (Programa de Energía y Desarrollo Sustentable de la Universidad de Stanford) Ensayo #70, diciembre.
- Karagiannis, Nikolaos y Witter, Michael, editores 2004 *The Caribbean Economies in an Era of Free Trade* (Burlington, Vermont: Vte Ltd.).
- Krugman, Paul 1979 "Increasing returns, monopolistic competition, and international trade" en *Journal of International Economics* (Madison) Vol. 9(4): 469-479.
- Krugman, Paul (editor) 1987 *Strategic Trade Policy and the New International Economics* (Cambridge: Editorial de MIT).
- Lara Rivero, Arturo A.; Trujado, Gerardo y García Garnica, Alejandro 2005 "Producción modular y coordinación en el sector de autopartes en México: El caso de la red de plantas de Lear Corporation" en *Región y sociedad* (Sonora) Vol. XVII, N°. 32.
- Lustig, Nora, editor 1995 *Coping With Austerity: Poverty and Inequality in Latin America* (Washington, D.C.: Institución Brookings).
- Mares, David R. y Altamirano, Nelson 2007 "Venezuela's PdVSA and World Energy Markets: Corporate Strategies and Political Factors Determining its Behavior and Influence" (California: Rice University; instituto de Política Pública James A. Baker III y el Centro de Energía Petrolera de Japón).

- Melitz, Marc J. 2003 "The Impact of Trade on Intra-Industry Reallocations and Aggregate Industry Productivity" en *Econometrica* (Maiden), 71(6): 1695- 1725.
- Mikic, Mia 1998 *International Trade* (New York: Palgrave Macmillan).
- Ohno, T. 1988 *Toyota Production System: Beyond Large Scale Production* (Cambridge:Productivity Press).
- Piore, Michael y Sabel, Charles F. 1984 *The Second Industrial Divide* (Nueva York: Basic Books).
- PDVSA, PDV Caribe 2008 *Informe de Gestión. PetroCaribe. Energía Para la Unión. Primer Semestre 2008* (Caracas: PdVSA) pp. 1-40 en <<http://vcumbredetrocaribe.menpet.gob.ve/interface.sp/database/fichero/publicacion/518/25.PDF>> acceso 5 de mayo de 2009.
- Pyke, F. Y Sengerberger, W. 1992 *Industrial Districts and Local Economic Regeneration* (Geneva: International Institute for Labor Studies, Geneva).
- Dani Rodrik 2007 *One Economics, Many Recipes. Globalization, Institutions and Economic Growth* (New Jersey: Princeton University Press).
- Romer, Paul M. 1994 "The Origins of Endogenous Growth" en *The Journal of Economic Perspectives* (Pittsburgh) Vol. 8, No. 1 (Winter, 1994), pp. 3-22.
- Schiff, Maurice y Winters, Alan 2003 *Regional Integration and Development (World Bank Trade and Development Series)* (Washington: Publicación del Banco Mundial).
- Stiglitz, Joseph 2006 *Fair Trade for All: How Trade can Promote Development (Initiative for Policy Dialogue Series C)* (Oxford: Oxford University Press).
- Te Velde, Dirk Willem 2006 *Regional Integration And Poverty (The International Political Economy of New Regionalisms Series)* (New York: Ashgate Publishing).
- Vázquez Barquero, Antonio 1999 *Desarrollo, Redes e Innovación. Lecciones Sobre Desarrollo Endógeno* (Madrid: Ediciones Pirámide).

Eugenio Espinosa*

TEORÍA Y PRÁCTICA DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL, UNA VISIÓN DESDE EL SUR

EL ALBA

EN SU CORTA EVOLUCIÓN de 5 años de existencia el ALBA ya exhibe logros fundamentales, principalmente en la dimensión social del proceso integracionista, en su institucionalidad, en la construcción de una identidad internacional y en sus proyectos productivos. A su vez, ha tenido que enfrentar y enfrenta desafíos de consideración en el futuro cercano y de largo plazo que ponen en riesgo su desarrollo y capacidad de reproducción. Por ser un proceso de integración regional que desafía postulados en la teoría y la práctica establecidos a partir de otras experiencias, resulta necesario realizar un doble análisis:

- Una breve revisión de las teorías y la práctica de la integración regional
- Exponer la evolución del ALBA, antecedentes, sus logros y resultados principales, factores determinantes, desafíos y perspectivas.

El hecho de que un proceso de cooperación e integración regional internacional como el ALBA desafíe los conceptos y teorías actuales no significa que se deba ignorar tales conceptos y teorías, ni tampoco significa que no tenga ninguna relación con las mismas, aunque dicha

* Dr. en Ciencias Sociales, Profesor e Investigador Titular Flacso Cuba. Universidad de La Habana eugenio@flacso.uh.cu

relación no sea la prevista por la teoría. De igual manera, si la integración latinoamericana y caribeña debe producir su propia teoría y práctica, como coinciden en afirmarlo la mayoría de los autores, uno de los pasos necesarios para ello requiere saldar cuentas con la teoría existente, lo cual implica la revisión crítica de las teorías y prácticas previas. Este artículo es una invitación a realizar esa tarea y una propuesta metodológica para realizarla.

TEORÍAS SOBRE LA INTEGRACIÓN REGIONAL INTERNACIONAL

Por ser un fenómeno de índole multidimensional los procesos de integración regional han sido abordados desde las ciencias económicas, las ciencias sociales, las ciencias políticas y jurídicas, y las teorías de las relaciones internacionales. Mientras los economistas se han dedicado más a los asuntos de los intercambios económicos (comercio, inversiones y tecnologías), los sociólogos se han interesado más en los asuntos del bienestar o de las dinámicas de los actores que participan y determinan el proceso, mientras los politólogos se han concentrado en los temas del poder y los valores compartidos, los juristas en los asuntos organizativos e institucionales y los teóricos de las relaciones internacionales enfatizan en el tema de los Estados nacionales y las instituciones internacionales.

Los análisis sobre los procesos de integración regional se caracterizan por su sesgo disciplinario y geográfico. Mientras los autores de los países centrales enfatizan las cuestiones del comercio, del crecimiento económico y del poder internacional; para los autores de los países periféricos les interesa más el tema de la contribución de la integración regional al desarrollo, a las capacidades de negociación internacional de sus respectivos países y a su inserción internacional. Los autores interesados en un mundo mejor se concentran en la contribución de la integración regional a la soberanía e independencia económica de sus respectivos países, a las transformaciones estructurales (sean económicas, políticas, sociales, culturales o tecnológicas) al incremento del bienestar para todos sus pobladores y, sobre todo, para los sectores secularmente excluidos de todo beneficio social.

La literatura sobre los procesos de integración regional es abundante, por lo que será presentada una síntesis de algunas de las teorías existentes. En este punto se tratarán las teorías económicas, políticas, sociológicas y de relaciones internacionales de la integración regional internacional sin hacer referencia a las ciencias y teorías más generales sobre las cuales se asientan.

La primera cuestión se refiere al concepto mismo de integración regional cuya diversidad tiene que ver tanto con el abordaje disciplinario que se asuma, como las cuestiones que cada autor este interesado en destacar, o de la experiencia concreta a partir de la cual

se intente conceptualizar el fenómeno. Tiene razón Galtung (1969) cuando tempranamente apuntó la ausencia de una teoría general y la proliferación de teorizaciones a partir de experiencias concretas, situación que hasta hoy se mantiene. Aunque la mayoría de los autores que han incursionado en el tema de los conceptos y teorías sobre la integración regional se quejan de la proliferación de conceptos o de su ausencia (Nye, 1969), la realidad es que cada disciplina y cada escuela de pensamiento ha propuesto sus conceptos y teorías respectivas.

La insatisfacción con las conceptualizaciones sobre la integración regional se ha prolongado en el tiempo y no solo en los primeros intentos de teorización. Según Dogherty y Pfaltzgraff

Más de quince años de definir, redefinir, modelar y teorizar no han conseguido generar conceptualizaciones satisfactorias de lo que es exactamente aquello de lo que estamos hablando cuando nos referimos a la integración internacional y exactamente qué intentamos aprender cuando estudiamos este fenómeno (Dogherty, 1990).

Uno de los temas en debate es si debe o no diferenciarse teórica y conceptualmente entre los procesos de integración entre países del Sur y entre países del Norte (Nye, 1981), cuestión que continua siendo relevante hoy en día a pesar de los acuerdos de libre comercio entre países del Norte y del Sur.

TEORÍAS DESDE LA SOCIOLOGÍA Y LAS CIENCIAS POLÍTICAS

El llamado transaccionalismo construyó uno de los primeros conceptos a partir de los análisis del politólogo de Cambridge, Karl Deutsch (1966). La propuesta teórica de Deutsch presenta 4 aspectos centrales rescatables:

- Integrar o hacer un todo con las partes; convirtiendo las unidades antes separadas en componentes de un sistema
- La integración supone relaciones entre unidades mutuamente interdependientes, que poseen en conjunto propiedades de las que carecerían si estuvieran aisladas;
- Integración como proceso y como situación
- Concepto de comunidad política formada a partir de valores compartidos.

Para Deutsch las transacciones entre países generan un acercamiento paulatino entre sus pueblos, lo cual redundo en un mayor sentido de pertenencia. Su análisis de la Comunidad atlántica lo condujo a abso-

lutizar la idea de que en la medida que se intensificara la interacción entre los Estados, se iría afianzando la confianza entre los mismos y por consiguiente la integración. Por ello apuntaba la necesidad de crear organismos internacionales que estimularan la interacción a nivel económico, social y cultural entre los pueblos.

Su estudio de la experiencia atlántica lo condujo también a absolutizar que el aumento de las interacciones y comunicaciones en el tiempo, constituía un proceso de aprendizaje y de construcción de símbolos y valores compartidos entre las partes, que poco a poco irían fomentando la noción de identidad común. Bajo esta perspectiva, la integración sería exitosa en tanto redujera las probabilidades de resolver los conflictos entre los diferentes territorios utilizando la fuerza.

La vertiente del transaccionalismo identifica dos formas de comunidad: la amalgamada y la pluralista de seguridad. El primer caso, contempla la fusión formal de los Estados en una estructura de gobierno ampliada. En el segundo, la integración de los diferentes elementos se produce a través de la interacción pero sin crearse una estructura de gobierno superior o la fusión de sus instituciones, sino que cada miembro mantiene organismos legales independientes.

Como insuficiencias de esta corriente, destacan su excesivo atlantismo en el que pareciera que no existen relaciones internacionales más allá del atlántico norte, hiperbolización de la dimensión política y comunicacional de la integración olvidando otras dimensiones, no considerar la posibilidad de que el aumento de las interacciones, en ocasiones, puede conducir al conflicto y no a la cooperación.

Otra de las primeras formulaciones teóricas provino del funcionalismo. Era el momento de los años 60s del siglo pasado en que proliferaban los acuerdos de integración regional en Europa, América Latina, África y Asia. La importancia de la *Teoría Funcionalista* radica en que constituye una de las bases teóricas del proceso de integración europea.

Propone Galtung (1969) una definición que conserva sus cualidades:

La integración es el proceso mediante el cual dos o más actores forman un nuevo actor. Cuando el proceso se completa, se dice que los actores están integrados. En sentido inverso, la desintegración es el proceso por el cual un actor se quiebra en uno o más actores. Cuando se completa dicho proceso se dice que el actor está desintegrado (Galtung, 1969).

Más adelante apunta que

la integración debe ser considerada como un proceso que implica no solo a los actores que lo constituyen, sino también su medio ambiente. Tan solo cuando el nuevo actor se encuentra tan firmemente integrado

que su propia imagen coincide con la de otros, se ha completado el proceso de integración (Galtung, 1969).

De manera que en este enfoque se destacan dos parámetros fundamentales, el reconocimiento por parte de otros actores externos y la capacidad de las interacciones internas del nuevo actor.

Como una de las bases para la integración destaca la *similitud* sea por status o por compartir los mismos valores, señalando que esta es altamente compatible con una pauta horizontal de asociación. Distingue tres maneras de avanzar:

- Integración territorial: agrupar a las naciones según el principio de *vecindad*. Frecuentemente a esto se le llama regionalismo.
- Integración organizacional o vertical: Agrupar a las naciones en un sistema interdependiente con división del trabajo.
- Integración asociacional u horizontal: congregar a las naciones según el principio de *afinidad*.¹

La dinámica de uno a otro tipo de integración la concibe Galtung a partir de los conflictos y crisis en que se desenvuelven cada una de ellas.

Aunque este enfoque presenta la virtud de centrarse en los actores, sus intereses, capacidades y conflictos, principalmente en las interacciones internas que conforman al nuevo actor, sin embargo, adolece de no tener en cuenta aspectos relevantes: la dimensión económica en los procesos de integración regional, las condiciones internacionales como factor de integración o desintegración, no resuelve el tema de la desaparición o no de los actores que se integran para formar un nuevo actor, y tampoco la forma en que surge el nuevo actor: si mediante la fuerza o la cooperación. Muchos autores cuestionan como integración la formación de un actor a partir de la absorción, ocupación o mediante el ejercicio del poder y consideran que la cooperación debe ser un paso previo a la integración (Espinosa, 2004).

En especial ha sido objeto de debate, tanto en la Unión Europea como en la América Latina y el Caribe, el tema del traslado de lealtades y soberanías a un ente supranacional, condición que los neofuncionalistas consideran indispensable para realizar la integración. Ese debate continúa hoy en la teoría y en la práctica.

Claro ejemplo de ello es la definición propuesta por el neo funcionalista Haas:

¹ Esto es a lo que Deutsch denomina valores compartidos.

La integración política es el proceso por el cual los actores políticos de diferentes entornos nacionales son llevados a trasladar sus lealtades, expectativas y actividades políticas hacia un nuevo centro, cuyas instituciones poseen o exigen la jurisdicción sobre los estados nacionales preexistentes. El resultado final de un proceso de integración política es el de una nueva comunidad política, sobrepuesta sobre las comunidades políticas preexistentes (Haas, 1968: 16).

El enfoque de Haas no es el de la Sociología sino el de las Ciencias Políticas, lo que torna más visible aspectos relevantes del concepto funcionalista de integración regional. El funcionalismo y el neofuncionalismo han sido cuestionados desde dos vertientes principales: una le critica su excesivo eurocentrismo, y la otra destaca el carácter intergubernamental de la integración regional. Otro cuestionamiento tiene que ver con el hecho de que al insistir en una entidad supranacional olvida el déficit democrático que puede crear el alejamiento de la distancia entre los órganos comunitarios y la ciudadanía a la cual debe rendirle cuentas políticas por su actuación.

Un intento de superar el problema interestatal pero no el democrático lo ofreció tempranamente Mitrany (1970), al incorporar la noción de soberanías compartidas y enfatizar que los procesos intergubernamentales lejos de conducir a la desaparición de los Estados nacionales en un ente supranacional, más bien conducen al fortalecimiento de los mismos en determinadas condiciones, aspecto desarrollado posteriormente por Alan Milward.

El concepto de soberanías compartidas constituye uno de los aportes más importantes de estos autores, inicialmente propuesto por David Mitrany (1970) y Alan Milward (1992), sin embargo, no recibió mayor atención por los neofuncionalistas que consideran la soberanía como fuente de conflictos a partir de la exacerbación de los nacionalismos. Tampoco recibió mayor destaque por los intergubernamentalistas que centraron su enfoque en el mutuo reforzamiento entre las instituciones comunitarias y los Estados miembros, y en la dinámica particular entre ambas a medida que avanzaba la integración europea.

El concepto de integración regional en Lindberg como:

los procesos por los cuáles las naciones anteponen el deseo y la capacidad para conducir políticas exteriores e internas clave de forma independiente entre sí, buscando por el contrario tomar decisiones conjuntas o delegar su proceso de toma de decisiones a nuevos órganos centrales (Lindberg, Scheingold, 1970).

Es similar al de Haas, aunque a diferencia de aquel no supone como indispensable la delegación a entidades supranacionales.

Otro concepto fundamental en los funcionalistas es el de spill over (derrame), desarrollado por Haas y Schmitter y mejorado por Lindberg al flexibilizar la automaticidad y linealidad del spill over y considerar la posibilidad del spill back, lo que en términos latinoamericanos se conoce como tendencias a la integración y a la desintegración. La idea del derrame consiste en considerar que los procesos de integración tienen una dinámica de expansión de unos a otros sectores, generando expectativas, intereses e identidades positivas entre los actores en los diferentes sectores a medida que avanzan los acuerdos integracionistas. Para los funcionalistas y neofuncionalistas este proceso transitaría de la economía a la política, lo cultural, hasta la política exterior, la defensa y la seguridad.

Mas allá de sus coincidencias y herencias comunes, la diferencia fundamental entre funcionalistas y neofuncionalistas consiste en que para los primeros el traslado de lealtades y de cesión de soberanías así como la dinámica expansiva de la integración en un proceso gradual y acumulativo transcurriría a nivel de la ciudadanía, mientras para los neofuncionalistas dicho proceso se produciría entre las élites de cada país.

La crítica al neofuncionalismo provino de los teóricos realistas y pluralistas en las relaciones internacionales, que asumen una perspectiva intergubernamentalista para el análisis de la integración europea, sobre todo de Stanley Hoffman, y también de Joseph Nye y Robert Keohane. La crítica inicial desde la teoría coincidió con el momento en que la integración europea transitaba hacia un énfasis en lo intergubernamental. Hoffman (1964, 1966, 1982) apuntó tres aspectos relevantes:

- Rechazó la tesis de que la integración conduce a que los estados dejaran de ser la principal unidad política, argumentando el control que ejercen los gobiernos sobre la dinámica comunitaria. Señaló también lo erróneo de la predicción neofuncionalista sobre la “transferencia de lealtades” desde los gobiernos a las instituciones comunitarias, por parte de las ciudadanía nacionales
- La segunda crítica de Hoffmann al neofuncionalismo apunta a la tradicional distinción realista entre los temas de “baja política” (la economía, la tecnología y el bienestar de la población) y “alta política” (política exterior, defensa y seguridad). Constata que para asuntos de “baja política” los gobiernos europeos han creado órganos centrales encargados de formular estrategias comunes al identificar convergencia de intereses, pero que eso no es posible para la “alta política”, argumentando que la interdependencia hace

prevalecer la solidaridad sobre la competencia y que por ello, resulta factible la integración económica. Por el contrario, en la “alta política” considera Hoffmann que los gobiernos no aceptarán crear órganos comunes supranacionales que identifiquen la convergencia de intereses, y en consecuencia, la integración económica no es susceptible de “desbordarse” automáticamente hacia la esfera de lo político, sino que actúa contra la integración política. Señala Hoffmann que al fortalecer las economías de los estados europeos, la integración aumentó su margen de autonomía política y actuó como un elemento de desánimo para la integración política. Las dificultades europeas para una política exterior común y un sistema de seguridad comunitario parecieran dar la razón a Hoffmann, sin embargo, tampoco ha logrado la Europa comunitaria una política social común.

- La tercera observación de Hoffmann al neofuncionalismo subraya la falta de atención de esa corriente a la importancia del contexto internacional en el desarrollo del proceso de integración comunitario.

La argumentación neorealista de Hoffman está dirigida a dos conceptos fundamentales del funcionalismo, al cuestionar tanto la dinámica automática del spill over como el proceso de traslado de soberanías de los Estados al ente supranacional.

A pesar de lo atinado de las observaciones de Hoffman, puede argumentarse la ausencia en este autor de una dimensión inclusiva de las relaciones internacionales, ya que considera a las grandes potencias como los únicos actores relevantes en este ámbito (Espinosa, 2004). Tampoco diferencia la integración regional de acuerdo a las particularidades entre los actores, lo que conduce a suponer que el camino europeo es el modelo de integración regional a seguir, y que cada país debe recibir trato igual sin tener en cuenta su tamaño, nivel de desarrollo e historia.

Aun se debate si se cumplieron o no las predicciones funcionalistas del traslado de lealtades y soberanías a la entidad supranacional comunitaria, pero su noción del spill over (derrame hacia adelante) y del spill back (derrame hacia atrás) puede ser de utilidad, y hay otros dos aspectos que meritan destacarse:

- La idea de la cooperación para evitar los conflictos entre los Estados
- Resolver problemas del bienestar que los Estados por sí mismos no serían capaces de enfrentar dada la naturaleza inter-

nacional de estos y las limitaciones de los Estados nacionales para asegurar el bienestar público.

- La noción de la importancia de las instituciones internacionales para promover la cooperación.

Las nociones actuales de cooperación internacional, bienestar público y del papel de las instituciones internacionales han cambiado en el tiempo en dependencia de los intereses de los actores, o para ser más precisos en lenguaje de Carlos Marx, de acuerdo a los intereses de clase de los Estados nacionales.

Para un proceso de integración como el ALBA, resultan de importancia las nociones de cooperación internacional y de soberanías compartidas. De igual manera la idea de que los Estados aumentarían su capacidad de atender necesidades de interés nacional mediante la cooperación. Sin embargo, habría que precisar que en los marcos del ALBA estas ideas presentan contenidos nuevos. En primer lugar, *el concepto de soberanías cooperativas* más adecuado a sus objetivos, intereses, sujetos sociales actuantes y medios de realización, por ejemplo.

La Teoría Intergubernamental continuó sus aportes en los trabajos del propio Hoffman así como en los de Robert Keohane (2006), Joseph Nye (2005), Andrew Moravcsik (1993) y Paul Taylor (1996). El enfoque en estos casos constituye una simbiosis de las teorías realistas en las relaciones internacionales con las teorías institucionalistas y de los pluralistas, incorporando los conceptos de régimen internacional (entendido como normas, reglas y valores) y de interdependencia. En este caso nos encontramos principalmente en el plano de las ciencias políticas.

Elementos claves en su análisis lo constituye la importancia concedida al papel de las instituciones internacionales en su interacción con los Estados Nacionales en el proceso de integración regional, apuntando que ambos se refuerzan mutuamente, lo que convierte en teoría la descripción del proceso real. Esto que puede ser criticado como empirismo, sin embargo, tiene la virtud de cierta tendencia a reconocer los hechos tal y como son, uno de los postulados de la escuela realista.

La tesis que subyace fue expresada por Paul Taylor (1996) al destacar que el poder de las instituciones comunitarias proviene de los Estados y de sus relaciones con los grupos de intereses en cada Estado, de manera que la instancia comunitaria resulta un actor dependiente de las instancias nacionales.

Enfatizaron estos autores la idea de que lo determinante es el proceso de toma de decisiones a través del cual se dinamiza o enlentece el proceso de integración y no a la inversa como propugnaban funcionalistas y neofuncionalistas.

Así, son tres las tesis propugnadas por la corriente intergubernamentalista: el papel principal de los Estados, la interacción entre los Estados y las instancias comunitarias, que algunos autores caracterizan como simbiosis, y centrarse en el proceso de toma de decisiones.

No obstante las virtudes de algunos de sus conceptos y análisis, puede objetársele a esta corriente algunos aspectos de importancia:

- Omiten a los actores no gubernamentales, no solo a los grandes oligopolios transnacionales sino, sobre todo, a las organizaciones sociales y a diversos sectores sociales, enfatizando excesivamente las capacidades de los actores supranacionales y estatales. No toman en cuenta el papel de las diversas clases y sectores sociales.
- Teorizan a partir de la experiencia única de la Unión Europea, por lo que no sería exagerado afirmar que basan sus percepciones a través de la mirada europea y/o de la percepción que desde los EUA se tiene de Europa, indudablemente un actor o actores relevantes internacionalmente pero no los únicos existentes en las relaciones internacionales.
- Si bien remiten el origen de los intereses de las instituciones internacionales comunitarias a las de los Estados y, a la vez, relativizan estos al llamar la atención sobre las particularidades de los intereses a nivel de la Unión Europea, no explican el origen de los intereses estatales, atribuyéndole a los Estados nacionales el status de actores per se.

Para un proceso de integración regional como el ALBA, que en poco tiempo ha avanzado en la creación de mecanismos e instrumentos intergubernamentales de cooperación entre sus miembros, y en la que se ha tornado más complejo el proceso de toma de decisiones en el mismo, algunos conceptos y análisis de la corriente intergubernamentalista resultan de utilidad.

A modo de resumen parcial podría adelantarse que son rescatables algunas nociones y conceptos:

1. Diferenciar cooperación internacional e integración regional internacional, pero a su vez, considerarlas relacionadas. Ambas suponen cierta interdependencia e interacción, pero se diferencian en el grado en que interactúan las partes y en el grado en el que son interdependientes.
2. Integración es un proceso y una situación, de carácter multidimensional: económica, política, cultural, tecnológica, social, de seguridad, ambiental

3. La integración supone valores, percepciones e intereses comunes compartidos
4. La integración no presupone necesariamente órganos estatales supranacionales a los cuales deba cedérseles soberanías, ya sus formas institucionales de organización pueden ser y de hecho son y han sido diversas.
5. La integración no es un proceso lineal, puede y de hecho ha estado sometido a tendencias de integración y de desintegración

Para algunos autores la integración regional internacional no supone necesariamente un mayor bienestar, aún sin precisar cómo entender tal noción de bienestar. Este es un asunto de la mayor importancia para un proceso de integración regional internacional como el ALBA.

TEORÍAS ECONÓMICAS SOBRE LA INTEGRACIÓN REGIONAL INTERNACIONAL

Resulta frecuente comenzar por la presentación crítica de la *Teoría Neoclásica de Integración Regional*, a partir de su importancia como base de la integración europea y de los tratados de libre comercio. Cabe apuntar que, contrariamente a lo que pudiera pensarse, los trabajos iniciales centraron su atención en las uniones aduaneras y no en los tratados de libre comercio, y consideraban países con similares niveles de desarrollo económico.

Es usual reconocer que se inicia con la obra de Jacob Viner (1950), pero frecuentemente se olvida que simultáneamente Maurice Bye (1950) publicó su obra ese mismo año. La diferencia fundamental entre ambos consiste en que el segundo consideró el problema de las economías de escala, su relación con el tamaño de los mercados y con la integración regional, asunto desestimado por el primero.

Otro autor fundamental en este enfoque fue Bela Balassa, quien propuso los distintos tipos de integración económica concibiéndolos además como una sucesión de etapas: zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión económica, comunidad económica. Balassa *define la integración* como “diversas medidas tendientes a eliminar la discriminación entre unidades económicas” (Balassa, 1964). Aunque la definición propuesta por Balassa no limita la integración al comercio, al definir las etapas o tipos resulta un enfoque únicamente comercial.

Resulta importante apuntar que Viner insistió en que no siempre las uniones aduaneras tienden al libre comercio ni al bienestar, concentrando su atención en el problema de los efectos antes y des-

pués. Tres conceptos fundamentales en su obra son los de *creación de comercio*, *desvío de comercio*, *análisis ex ante y ex post*. La argumentación de Viner se basa en la teoría de las ventajas comparativas relativas proveniente de la teoría neoclásica del comercio internacional desarrollada a partir de David Ricardo y del teorema de Eli Hecksher- Bertil Ohlin. Es el momento en que Europa se lanza a iniciar su objetivo de integración regional en un contexto de escasez de dólares, en que el Plan Marshall ha casi concluido, y en que busca consolidar sus mercados moderando la competencia de las exportaciones estadounidenses, sobre todo para las grandes empresas francesas y alemanas. En la economía internacional es el momento de las negociaciones del GATT con su proclamación del libre comercio y su cláusula de excepción que permitió el avance de las negociaciones integracionistas europeas, y de la expansión de la exportación de capital bajo la forma de inversiones directas por parte de los oligopolios transnacionales estadounidenses, principalmente hacia Europa y hacia la industria.

Es en este contexto que los análisis de Viner adquirieron relevancia para Europa. Propone que existirá creación de comercio cuando la unión aduanera da lugar a un incremento del comercio entre sus miembros, sea a través de la ampliación de sus transacciones intrarregionales o del aumento de sus importaciones del resto del mundo. Existirá desviación de comercio cuando los países que se integran desvían hacia el interior de la unión importaciones que antes realizaban desde terceros países, sin compensar ese desvío realizando otras importaciones.

El que exista creación o desvío de comercio dependerá de la relación entre los niveles de aranceles y tarifas antes y después de la unión aduanera respecto a terceros países y entre ellos; y sus efectos (beneficios o perjuicios sobre la producción, eficiencia y consumo) incidirán sobre los volúmenes de comercio y la asignación de recursos productivos en función de los costos y precios relativos, cuestión desarrollada por autores posteriores. Ninguno de los autores neoclásicos hace referencia a las negociaciones del GATT ni a la promoción del libre comercio por los EUA como dos de las condicionantes de esta teorización salvo al referirse a sus implicaciones para el libre comercio o para el multilateralismo. Ello no debe sorprender dada la propensión de estos autores a desestimar los contextos históricos.

No tardaron las observaciones críticas al modelo de Viner, tanto desde las posturas de la teoría neoclásica, como es el caso de Balassa y Meade, entre otros, como desde una perspectiva keynesiana estructuralista, todos aspectos relevantes para los procesos de integración regional entre países del Sur:

- Análisis estático que no toma en cuenta las transformaciones productivas
- Simplificación de los factores en la creación y desviación de comercio
- Considerar solo al comercio como factor de bienestar, y limitar el análisis de la integración regional al comercio exterior.
- Desestimar los efectos positivos de algunas desviaciones de comercio

La Teoría estructuralista keynesiana de la Integración Regional cuenta entre sus autores a Jan Tinbergen, Charles Kindleberger y Gunnar Myrdal. Para Tinbergen la integración es:

un esfuerzo para realizar una estructura deseable de economía internacional mediante la eliminación de barreras artificiales, haciendo óptimo su funcionamiento e implementando elementos para su coordinación y unidad (Tinberger, 1954).

La escuela keynesiana y nekeynesiana de integración económica regional enfatiza la participación del Estado, la planificación y programación de la actividad económica integracionista, el papel de las inversiones para la complementación económica, la coordinación de las políticas entre los países miembros, las políticas de incentivos, las economías de escala, las políticas sectoriales y de compensación, y de asistencia social. Para esta corriente de pensamiento, la integración regional internacional está asociada a las metas de crecimiento y desarrollo de los países miembros, a la integración productiva sectorial, a la ampliación de los mercados vía ampliación del espacio económico y vía la redistribución de los ingresos a través del presupuesto.

Un intento de transponer y conciliar los conceptos neoclásicos originales con los problemas del desarrollo fue intentado por Andic y Dosser (1977), que introdujeron los conceptos de *creación y desviación de desarrollo* en los acuerdos de integración regional. Para estos autores la creación de comercio tiende a perpetuar las condiciones de especialización productiva, posponiendo el desarrollo de la economía con mayor atraso relativo, por lo que consideran que el libre comercio no conduce al bienestar, en consecuencia propugnan establecer mecanismos de protección para industrias viables y potencialmente exitosas en los países del Sur como una vía cierta e históricamente comprobada hacia el desarrollo y el bienestar. Esa vía cierta y comprobada históricamente la refieren a un extenso análisis de la historia económica de Alemania y de los EUA., ambos proteccionistas al interior de sus respectivas eco-

nomías hasta la década de los 30s del siglo XX, y podríamos añadir, selectivamente proteccionista hasta nuestros días.

En el caso de los EUA, frente a la crisis económica mundial iniciada en 1929 pasa a ser partidario del comercio administrado y la reciprocidad comercial a partir de los años 30s y 40s, lo que se evidencia en la ley de Comercio de 1934 que concedía al Presidente la capacidad de negociar acuerdos bilaterales de aranceles que debían ser ratificados por el Congreso. Hacia inicios de los 40s los EUA había firmado más de 20 acuerdos bilaterales comerciales (denominados tratados de reciprocidad comercial) la mayoría con países latinoamericanos, de triste recordación por sus consecuencias y que condujeron al proteccionismo selectivo estadounidense y a la apertura comercial bilateral latinoamericana. Frente a la crisis y la perspectiva de guerra, los EUA se refugia económicamente en América Latina y el Caribe y se prepara para continuar su expansión mundial.

En una interesante transposición de los conceptos de Viner, Andic y Dosser destacaron que para los países de incipiente desarrollo, la creación de comercio equivale a desviación del desarrollo, mientras la desviación de comercio puede conducir a la creación de desarrollo siempre que se establezcan procedimientos de protección e incentivos selectivos de las industrias con mayor potencial de beneficio.

Gunnar Myrdal, economista de la Escuela sueca de economía, figura significativa hasta los años 60s y posteriormente olvidado y silenciado por la ola neoliberal de los 80s y 90s, destacó las nociones de círculo vicioso y círculo virtuoso así como la importancia económica y política de crear un orden internacional de posguerra basado en la solidaridad y la cooperación internacionales.

Las diferencias entre neoclásicos y neokeynesianos en cuanto a la integración regional radican en el papel que le asignan al Estado y al mercado, a las políticas económicas que deben ser implementadas, en el diferente énfasis e importancia que le confieren a la integración productiva versus integración comercial. Coinciden en priorizar los incentivos a la iniciativa privada. En cuanto al capital extranjero, la escuela neokeynesiana considera la necesidad de regulaciones de desempeño, mientras los neoclásicos abogan por trato igual para los capitales y empresas nacionales y extranjeros. Para ambos, el capital extranjero desempeña un papel fundamental en la integración regional.

Al enfrentar estas teorías a las realidades concretas de la integración regional, en este caso de la integración europea a la que dedicaron la mayor parte de sus esfuerzos y a partir de la cual formularon sus teorías, se constata que en la formación y desarrollo de la Unión Europea han estado presentes ambas teorizaciones, en diferentes momentos históricos y en diversas dimensiones de la misma.

Desde los años 50s y en los 60s, con el inicio de las experiencias integracionistas en América Latina y el Caribe, se realizaron diversos intentos de aplicar las teorías existentes en esta región del mundo de una u otra manera, que no estuvieron exentos de tener en cuenta las especificidades de la región. Las concepciones de la CEPAL sobre la integración regional en Latinoamérica surge de la confluencia de diferentes factores, pero indudablemente influida por las teorías neoclásica y nekeynesiana de integración regional. El ingrediente teórico fundamental subyace en la teoría del desarrollo de la CEPAL que elabora una percepción, nueva en su momento, para analizar los problemas de las economías latinoamericanas y caribeñas y proponer políticas y estrategias de desarrollo para enfrentarlos. La Teoría del desarrollo de la CEPAL², originariamente formulada por Raúl Prebisch y ampliada por un grupo de economistas latinoamericanos y caribeños, parte de cuatro elementos fundamentales:

- El concepto de centro-periferia como estructura principal del sistema mundial caracterizado por la asimetrías entre ambos grupos de países (una de cuyas manifestaciones significativas la constituye el deterioro de los términos de intercambio comercial),
- La heterogeneidad estructural que caracteriza a los países periféricos significa que las transformaciones estructurales en las economías de estos países es condición fundamental para su desarrollo, siendo la sustitución de importaciones vía aranceles y la promoción de exportaciones vía incentivos dos instrumentos que se conciben como idóneos para impulsarlas. La industrialización de las economías latinoamericanas constituye una de sus necesidades principales, entendida como industrialización de la economía en su conjunto y no solo de la manufactura.
- El Estado y la programación del desarrollo deben constituir un instrumento de importancia de esas transformaciones estructurales, creando espacios favorables al impulso de la iniciativa privada,
- Regulaciones al capital extranjero.

2 La obra de Prebisch y la CEPAL es extensa por lo que no resulta posible referenciarla. Referencias pueden encontrarse en: Octavio Rodríguez, 1980, La teoría del subdesarrollo de la CEPAL, Siglo XXI, Mexico D.F. O.Rodríguez, 2001, Prebisch: actualidad de sus ideas, Revista de la CEPAL #75, Santiago de Chile. D.Pollock, D.Kerner y J.Love, 2001, Entrevista inédita a Prebisch: logros y deficiencias de la CEPAL, Revista de la CEPAL # 75, Santiago de Chile.

- La integración regional a través de la cooperación regional e internacional como instrumento que facilite, vía ampliación de los mercados, las transformaciones estructurales, principalmente la industrialización de las economías.

La creación de empleos, la redistribución de ingresos y la reforma agraria se conciben como instrumentos de política que deben coadyuvar a las transformaciones de la economía.

La evolución del pensamiento de la CEPAL a lo largo de los años, su adecuación a cada momento histórico vivido por la región, en ocasiones renunciando o desestimando las ideas originales que permitieron su surgimiento, y la aplicación o no de sus propuestas por parte de los gobiernos latinoamericanos, resulta un tema extenso que aquí no puede ser abordado.

La *Teoría de Integración Regional* de la CEPAL se concibe como instrumento que favorezca los procesos de transformaciones productivas en el camino de la industrialización de todos los sectores de la economía. La integración regional cepalina concibe la aplicación de preferencias comerciales (arancelarias y no arancelarias, estas últimas principalmente en el terreno del financiamiento al comercio exterior) como instrumento posible pero no el único, ya que enfatiza en la ampliación de los mercados y la creación de instrumentos conjuntos de financiamiento a la industrialización.

Una de las ideas iniciales de la CEPAL desde finales de los años 40s fue la constitución de un mercado común latinoamericano, proyecto nunca logrado ni siquiera como propuesta a partir de la oposición estadounidense y de sectores oligárquicos de la región. El resultado fue la ALALC/ALADI, con sus preferencias comerciales y sus acuerdos de compensación monetaria multilateral, cuya existencia y evolución condujo a la idea de que la integración regional concebida a partir de la CEPAL se limitaba al comercio. La idea de una versión minimalista de la integración regional tuvo magros resultados: pequeño número de países beneficiados, amplios sectores sociales marginados de la misma, pocos sectores económicos beneficiados mínimamente (las grandes empresas latinoamericanas, algunas privadas y otras estatales y, sobre todo, los grandes oligopolios transnacionales).

La CEPAL concebía las preferencias comerciales como instrumento que permitiera la ampliación de los reducidos mercados internos nacionales, constreñidos por el estrangulamiento externo, las limitaciones del proceso de sustitución de importaciones que consideraba relativamente agotado desde inicios de los años 60s y por la desigual distribución de los ingresos resultado de la heterogeneidad estructural de las economías y sociedades latinoamericanas. Para el

caso del Caribe, a lo anterior se añadía el factor del tamaño de sus economías. En rigor, el argumento *cepalino* de la ampliación de los mercados por la vía de la integración regional, si no va acompañada de otras transformaciones olvida que el tamaño de los mercados no los determinan el nivel de los aranceles sino la profundidad de la división del trabajo y la distribución del ingreso nacional.

En la concepción cepalina, el mercado regional (y los subregionales) se verían ampliados por la complementación industrial que debía desarrollarse con el apoyo de los Estados, teniendo en cuenta la noción del trato especial y diferenciado entre los países. Las consideraciones del propio Prebisch en 1972 sobre el MCCA (Mercado Común Centroamericano) son aplicables a otros esquemas de integración. Según Prebisch:

Pero ¿Por qué no avanzó el MCCA en los acuerdos de complementación? La CEPAL luchó a brazo partido para introducir esta modalidad. Pero hubo factores exógenos de considerable significación que desbarataron los esfuerzos de la oficina de la CEPAL en México, alegando aquello de que el capital privado, librado a sus impulsos espontáneos, distribuye las industrias en la forma más conveniente desde el punto de vista de todos. Claro que esto se refería especialmente al capital privado extranjero que no tenía interés en que los gobiernos intervinieran en forma alguna con respecto a lo que se fuera a producir. Como consecuencia de ello se impuso el desequilibrio (Bid-INTAL, 1982).

No obstante, la CEPAL y los gobiernos latinoamericanos continuaron favoreciendo la inversión extranjera con regulaciones mínimas (caso Pacto Andino, que duró poco a raíz de la salida de Chile) o sin ninguna regulación. Son numerosos los estudios que muestran y demuestran evidencias del efecto desintegrador del capital extranjero y las empresas transnacionales (y de sus Estados de origen), sin regulaciones claras de desempeño.

Hay que decir que los procesos de integración regional de perfil estructuralista concebidos por la CEPAL tuvieron efectos en el crecimiento de las exportaciones manufactureras intralatioamericanas, pero una buena parte de ellas como comercio intrafirma entre multinacionales, y con bajo impacto en el comercio intralatioamericano total: nunca rebasó el 25% en los esquemas subregionales (nivel solo alcanzado como record histórico y no como piso estable de comercio intraregional), y aún en estos casos con una alta dependencia del ciclo económico mundial (Cepal, 2009). Tampoco contribuyó a reducir las desigualdades entre países latinoamericanos concentrándose en un pequeño número de estos, lo que condujo a la salida y/o resistencias de mayor o menor amplitud de los países y gobiernos afectados.

Mucho menos se logró resultado en la contribución social de la integración regional. Se concebía que el avance en la industrialización impulsada por los mercados regionales contribuyera al crecimiento económico y del empleo remunerado con protección social. Hacia finales de los 70s ya se sabía que la marginalidad, el empleo espurio y las desigualdades sociales se mantenían y se ampliaban. Hoy día es consensual que la región es una de las más desiguales del mundo con altos niveles de exclusión social.

Las ideas de la CEPAL recibieron críticas tanto de la derecha conservadora liberal primero y neoliberal después, como de las izquierdas latinoamericanas que procuraban y procuran mejores condiciones de vida y de trabajo para las amplias mayorías populares en condiciones de soberanía política, construcción de la independencia económica y bienestar social.

Desde sus mismos orígenes (en 1950) recibió la crítica más aguda de su principal insuficiencia: desestimar o no valorar en sus análisis la naturaleza socio-política del Estado (Rodríguez, 1983), esto es, las clases y sectores sociales que impulsan el proceso integracionista. Las transformaciones estructurales serían posibles en un Estado democrático popular, este sería el sujeto social de la transformación productiva con equidad.

En los 80s y 90s es conocido el auge neoliberal que registra un viraje en su crisis política a partir de finales de los 90s, fecha en la que se inicia la conformación de un nuevo mapa político latinoamericano, a raíz del triunfo electoral en Venezuela que inicia la República Bolivariana y del triunfo electoral en Brasil de la coalición de partidos liderada por el PT.

La integración neoliberal en la América Latina y el Caribe ha tenido su expresión en los intentos frustrados de conformar un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y en los Tratados de Libre Comercio entre los EUA y algunos países de la región. No voy a detenerme en consideraciones sobre las consecuencias de la (des)integración de corte neoliberal que ha sido ampliamente analizada, criticada, resistida por amplios sectores populares³.

No hay compatibilidad o convergencia posible entre estos acuerdos de libre comercio con los EUA y los intentos de integración regional de tipo estructuralista de la CEPAL, suponer otra hipótesis sería retornar a los errores del pasado, y mucho menos podría pensarse en que pudiera converger o compatibilizarse con un proceso de integración

3 ASC, Alternativas para las Américas, <http://www.asc-hsa.org>, 2da Cumbre de los Pueblos de las Américas, Quebec, abril 2001. Umberto Mazei La crisis de EUA y sus TLCs latinoamericanos, IREL, <http://www.ventanaglobal.info>

regional como el ALBA. Es en este tema de la agenda donde puede encontrarse con más fuerza la fractura en la región, y no en el surgimiento y desarrollo de un proceso de integración regional de nuevo tipo.

La situación actual es de crisis en el mundo, valorada por numerosos expertos como de larga duración y que abre un cambio de época (Espinosa, 2010); ahora en Europa iniciando un ciclo de recortes de gastos (principalmente sociales) que apunta hacia un repunte de políticas neoliberales que en América Latina y el Caribe se encuentran en retroceso a partir del retorno a la búsqueda de políticas contracíclicas en momentos de bajo crecimiento, recesión o crisis, resistida esa crisis de mejor manera en el promedio de América Latina y el Caribe durante el 2008 y 2009, y del retorno por la CEPAL a enfatizar en la cooperación regional “como más importante que avanzar en la liberalización comercial”. La evolución reciente de la economía de los EUA, con signos de repuntes de recuperación económica no consolidados, actualmente debate su rumbo futuro de políticas económicas (uno de los ejes del debate gira en torno al papel de los déficit fiscal y presupuestario, y el peso de la deuda pública).

EL ALBA Y LA INTEGRACIÓN REGIONAL COMO CONDICIÓN DE DESARROLLO

En los documentos del ALBA-TCP se enfatiza que la integración es una condición para el desarrollo sustentable. Esa integración ha sido concebida como alternativa al neoliberalismo y como unidad en las acciones de cooperación e integración basada en la complementación, la solidaridad, la ayuda y beneficios mutuos para la satisfacción de las necesidades de nuestros pueblos, para preservar la independencia, la soberanía y la identidad, y lograr un mundo multipolar.

QUÉ ES EL ALBA-TCP, CÓMO Y PORQUÉ SURGE

El ALBA aparece como Alternativa Bolivariana para las Américas a partir de la propuesta formulada por el Presidente venezolano Hugo Rafael Chávez Frías en la III Cumbre de la Asociación de Estados del Caribe efectuada en diciembre del 2001. Es el año en que los EUA impulsa las negociaciones de libre comercio en todo el mundo y en particular en el ALCA bajo el empuje de la política de guerra con el pretexto de lucha contra el terrorismo iniciada a partir del desatinado ataque a las torres gemelas (Walsh, 2001; Espinosa, 2001).

Manteniendo las siglas de ALBA, su denominación ha evolucionado de Alternativa Bolivariana para las Américas en 2004-2006, a Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos entre 2006-2008, a Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos en 2009.

Es una propuesta que surge inicialmente como alternativa al ALCA, sustentada en la experiencia de la cooperación bilateral Cuba-Venezuela iniciada en el 2000 y en las propuestas que desde 1997 se debaten en los Congresos Bolivarianos de los Pueblos (Bossi, 2006).

En el 2003 son presentados los principios del ALBA para su homologación en ALADI (Chávez Frías, 2003):

- Promover la lucha contra la pobreza
- Preservar la autonomía e identidad latinoamericana
- La transferencia de tecnología, la asistencia técnica
- La formación de recursos humanos
- Priorizar las empresas nacionales como proveedoras de los entes públicos
- Los acuerdos no podrán ser obstáculos a la difusión del progreso científico y tecnológico
- Enfrentar el abuso de los monopolios y oligopolios a través de eficaces mecanismos que aseguren una sana competencia
- Los inversionistas extranjeros no podrán demandar a los Estados por el manejo de monopolios estatales de interés público
- Trato especial y diferenciado a economías desiguales para abrir oportunidades a los más débiles
- Proceso de amplia participación social, que pueda caracterizarse como democrático
- Los derechos económicos, sociales, culturales y civiles serán interdependientes, indivisibles e irrenunciables
- Los intereses comerciales o de los inversionistas no podrán tener supremacía por encima de los derechos humanos y la soberanía de los Estados
- Supeditar el ALCA a los acuerdos sobre protección de derechos humanos, ambiente y género existentes
- Creación de Fondos de Convergencia Estructural para la corrección de asimetrías.

Sus proyecciones trascienden completamente al ALCA, al sustentarse en profundas raíces históricas y proyectarse hacia el futuro en la construcción de la unidad de naciones y pueblos de la América Latina y el Caribe, rescatando el pensamiento de independencia e integración regional de los próceres de la independencia latinoamericana y caribeña.

Surge el ALBA el 14 de diciembre de 2004 con la firma de la Declaración Conjunta Cuba-Venezuela y el Acuerdo para la Aplicación de la Alternativa Bolivariana para las Américas. El 29 de abril de 2009 deviene ALBA-TCP con la incorporación de Bolivia.

El formato escogido es la firma de acuerdos presidenciales y la elaboración de detallados planes estratégicos en los que se precisan las acciones concretas a desarrollar por cada país. En ello radica su fuerza, flexibilidad y capacidad de ejecución, pero a la vez, el reto de la necesidad de transformar la política intergubernamental en política de Estado cuando sea ratificada por los respectivos Parlamentos de los países miembros, y cuando sean sometidos a aprobación y ratificados los correspondientes Tratados, cuestión aún pendiente.

El ALBA-TCP es un proceso de integración regional que se basa en los principios de cooperación, solidaridad, complementariedad, respeto a la soberanía y beneficio mutuo, pero a la vez constituye un modelo de integración regional que incorpora las dimensiones comercial, tecnológica, económica, cultural, política, comunicacional y social con una proyección latinoamericana y caribeña.

Los factores determinantes en su surgimiento lo constituyen las transformaciones ocurridas en la América Latina y Caribe que conducen a la crisis del neoliberalismo y su expresión hemisférica con el fracaso del ALCA. Son esas transformaciones las que tornan posible el surgimiento del ALBA-TCP, que en Venezuela se manifiestan en la revolución bolivariana, en Bolivia con la revolución comunitaria, en Ecuador con la revolución ciudadana, en Nicaragua con el triunfo electoral sandinista, en el Caribe con el acceso al gobierno de organizaciones y partidos progresistas y de izquierda, y en Cuba con su revolución socialista.

El nuevo mapa político en América Latina y el Caribe se completa con gobiernos progresistas o de izquierda a partir de victorias electorales de partidos y organizaciones populares y de izquierda social en Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay. El otro factor es el alza del precio de los hidrocarburos que permite el financiamiento de los proyectos y acciones de cooperación.

El escenario en el que transcurre el surgimiento del ALBA es la crisis del neoliberalismo y la búsqueda de alternativas que ello conlleva. Sin embargo, el ALBA-TCP se proyecta más allá de una alternativa al ALCA y al neoliberalismo. Son tres los rasgos principales que caracterizan la proyección del ALBA-TCP:

1. Recupera el pensamiento y proyectos liberadores, independentistas e integracionistas de los próceres de la independencia como Bolívar, Martí, Sucre, Tupac Katari, entre otros.

2. Se propone eliminar la pobreza y la desigualdad social resultado de la polarización de la riqueza, preservar la naturaleza y propiciar el desarrollo sostenible de las economías de los pueblos participantes en el proceso.
3. Implementa un nuevo tipo de integración regional, por sus principios, propósitos y objetivos, y por los medios y procedimientos que establece para lograrlos.
4. Incorpora medios y procedimientos aplicados en otras experiencias integracionistas

ALBA-TCP EN CONTRASTE CON EL ALCA Y LOS TLCs

La comparación ALBA-ALCA ha sido realizada por varios expertos (Espinosa, 2007; Altman, 2007, Solón, 2006) y analistas además de encontrarse en documentos de organizaciones populares (Bossi, 2006). Darío Gasparri (2006) por encargo del Parlamento venezolano, elaboró una buena comparación ALBA-ALCA a la que se le han incorporado un conjunto de variables y parámetros de importancia que la completan.

	ALCA-TLCs	ALCA-TLCs	ALBA	ALBA
Concepción y Fundamentos	Ventajas Competitiva Reciprocidad	Competencia Empresa Privada	Ventajas Compartida Asimetrías Compensadas	Solidaridad Empresa Pública
Propósitos Objetivos	Crecimiento económico	Prosperidad con el Libre Comercio	Eliminar Pobreza Exclusión social	Preservar autonomía identidad
Medios	Liberación comercial de bienes, servicios e inversión extranjera	Ausencia de fondos de compensación	Complementación productiva,	cooperación compensada Beneficio mutuo
Políticas de Comercio Exterior Acceso a Mercado Mundial	Eliminación Arancel, y de medidas no arancelarias y otros mecanismos de protección del aparato productivo Por parte de los países latinoamericanos	Eliminación de controles y regulaciones a la entrada de capitales extranjeros. Eliminación del control de cambios	Uso del arancel, cuotas, licencias y otras medidas no arancelarias como instrumentos de política para promoción y protección de la agricultura y la industria nacionales	Control de cambios. Regulaciones de desempleo, y de controles a la actividad de las empresas extranjeras.
Agricultura	Se exige a los países pobres eliminación de subsidios, aranceles, licencias y cuotas en plazos perentorios.	Las principales potencias se niegan a eliminar subsidios y ayudas internas hasta tanto se llegue a un acuerdo en la OMC.	Agricultura es una actividad fundamental para la supervivencia de la propia nación. Se aseguran un trato especial y diferenciado para los países más vulnerables	Se prioriza la soberanía y la seguridad alimentaria Se permite la exclusión de productos sensibles

	ALCA-TLCs	ALCA-TLCs	ALBA	ALBA
Propiedad Intelectual	Acuerdos que impiden avanzar en la investigación, patentar conocimientos tradicionales y la transferencia de tecnología y acceso a medicamentos y educación		Acuerdos en propiedad intelectual no podrán ser obstáculos al derecho que tienen las personas a gozar del progreso científico,	Los Acuerdos no deberán obstaculizar el avance tecnológico, el acceso a los medicamentos, a los alimentos o a la educación
Compras Gubernamentales	Abrir el mercado público a las empresas extranjeras.	Anula el uso de las compras gubernamentales como palanca para la reactivación del aparato productivo y el empleo nacional.	Prioriza las empresas nacionales como proveedoras de los entes públicos, toda vez que son éstas las que demandan materias primas nacionales y generan empleo local.	Se busca la preservación de los sectores estratégicos por su impacto multiplicador sobre otros sectores económicos y laborales.
Políticas de Competencia	Eliminación de prácticas anti-competitivas modificando las legislaciones nacionales y prohibiendo exclusiones o excepciones.	Aunque se les atribuye un impacto efectivo en función de limitar el abuso del poder de los monopolios y oligopolios, el verdadero objetivo son las empresas y monopolios estatales que son vistos como un obstáculo al libre mercado	Enfrenta el abuso de los monopolios y oligopolios a través de mecanismos con capacidad para revisar y asegurar la implementación y cumplimiento de estos acuerdos.	Los inversionistas extranjeros no podrán demandar a los Estados Nacionales, ni a los Gobiernos por el manejo de monopolios o empresas estatales de interés público.
Servicios	Liberalización total en el hemisferio del comercio de servicios	Elimina las leyes nacionales y políticas gubernamentales que influyan sobre los mecanismos del mercado como el principal regulador	Los países podrán liberalizar sus servicios de acuerdo a sus prioridades de desarrollo nacional.	Mantiene como servicios públicos, ajenos a los acuerdos comerciales, los que sean indispensables para la población y que así determinen la Constitución y sus Leyes.
Inversiones Extranjeras	El ALCA propone otorgar derechos especiales al capital para que puedan demandar al Estado por la aplicación de requisitos de desempeño, laborales, sociales, ambientales y de cualquier índole que regulen la inversión.	Eliminación de controles para la inversión extranjera.	Defender los requisitos de desempeño	La eliminación de controles previos y posteriores a la inversión queden condicionados a la adquisición de materias primas bienes y servicios nacionales; a la transferencia tecnológica, la asistencia técnica y la formación de recursos humanos

La comparación anterior elaborada por el Grupo encargado por el Parlamento venezolano para estudiar los procesos de integración en el hemisferio, resulta adecuada para los aspectos económicos del ALCA y TLCs y del ALBA. A continuación se añaden las referencias a los aspectos sociales, institucionales y organizativos.

En cuanto a los Programas y Políticas Sociales, el ALCA y los TLCs establece que el mercado y la iniciativa privada son los encargados de realizarlos por lo que se caracteriza por la ausencia de propuestas de políticas sociales a partir de las instituciones estatales y ausencia de indicaciones al respecto.

El ALBA diseña e implementa programas sociales en educación, salud, empleo, alimentación y distribución de canasta básica. Programas sociales financiados por el Estado, dirigidos a beneficiar a las amplias mayorías populares y a los sectores vulnerables y a partir de la participación popular, dando así respuesta a la inmensa deuda social acumulada no solamente durante el largo interregno neoliberal sino por siglos de explotación colonial y neocolonial.

En el ámbito de la institucionalidad el ALCA y los TLCs funcionan con equipos negociadores de expertos a partir de funcionarios gubernamentales de alto nivel, caracterizándose por la compartimentación de los Acuerdos y Medidas adoptadas, con cláusulas no públicas, sin transparencia en sus acuerdos y excluyendo las organizaciones populares.

El ALBA trabaja a partir de la inclusión de las organizaciones sociales populares como gestores e implementadores en el proceso de toma de decisiones, con Grupos de expertos intergubernamentales de alto nivel y la publicación de los Acuerdos y Medidas, antes, durante y después de ser adoptadas en un proceso de democracia participativa profunda.

Los resultados han sido expresivos. En el caso del ALCA, el estancamiento y fracaso de las negociaciones multilaterales por la oposición de numerosos movimientos y organizaciones sociales en todo el hemisferio y de un significativo número de países y gobiernos latinoamericanos (principalmente de Mercosur y CARICOM), lo que ha conducido a la imposibilidad de implementación de los Acuerdos multilaterales, quedando solo la posibilidad de Acuerdos bilaterales con un determinado número de países: Chile, Perú, Colombia (en proceso de negociación), República Dominicana-Centroamérica. Es la denominada ALCA light o mínima.

En el caso del ALBA, sus resultados han sido significativos, entre ellos, el aumento del número de miembros, la erradicación del analfabetismo en Venezuela y Bolivia y parcialmente en Ecuador, creación de comercio, empresas mixtas e inversiones conjuntas, tra-

to especial y diferenciado como el que otorga Petro Caribe, creación del Banco ALBA, aumento de los índices de salud, educación y empleo, avance tecnológico que se expresa en TeleSur, el Satélite Bolívar, y en la esfera de la Biotecnología, diseño de mecanismos de compensación comercial multilateral con moneda propia en el caso del SUCRE, consolidación institucional con dos Cumbres anuales Presidenciales y Cumbres de los Movimientos Sociales incorporados. Puede afirmarse que el ALBA exhibe resultados en el aumento de los intercambios e interacciones económicos, políticos, culturales y tecnológicos entre sus países miembros, en la construcción de valores compartidos y en el aumento del bienestar de sus respectivas poblaciones (Espinosa, 2009)⁴.

Todos los procesos de integración regional identifican sus valores compartidos y organizan sus acciones guiados por tales valores, lo cual descalifica el argumento del ideologismo con el que en ocasiones se critica al ALBA.

ALBA: LA CONSTRUCCIÓN DE UNA IDENTIDAD

A los efectos de valorar el mayor o menor avance del ALBA-TCP como proceso de integración regional internacional se comenzará por explorar la construcción de la identidad ALBA-TCP. La pregunta a responder sería ¿hay una identidad ALBA entre los países miembros? ¿Existe una identidad ALBA-TCP en lo internacional o en lo nacional?

La construcción de una identidad ALBA-TCP -al menos a nivel de los sujetos intergubernamentales- se refleja en la identificación de esos valores compartidos y en las acciones que se revelan como guiadas por tales valores y principios. La construcción de esa identidad tendría dos momentos principales: el autoreconocimiento identitario por parte de los sujetos gubernamentales de los países miembros, el reconocimiento de esa identidad por parte de terceros, la realización de acciones conjuntas guiadas por tales valores.

Hasta el momento el ALBA ha realizado 9 Cumbres ordinarias y 5 Cumbres extraordinarias, manteniendo la regularidad en sus intercambios e interacciones políticas. La dinámica de interacciones y de acuerdos suscritos puede constituir uno de los indicadores aceptables en cuanto a la evolución del proceso de integración en el ALBA.

4 Al respecto: <http://www.alternativabolivariana.org> E. Espinosa El ALBA: un camino de desarrollo, <http://www.flacso.uh.cu> revista digital Flacso Cuba, 2009. <http://www.congresobolivariano.org>

Cronología de las Cumbres y Acuerdos del ALBA 2004-2010

Cumbre	Fecha	Lugar	Documentos y Acuerdos
I Cumbre	14 -12-2004	La Habana	-Declaración Conjunta Presidentes de Cuba y Venezuela para creación del ALBA -Acuerdo entre Presidentes de Cuba y Venezuela para aplicación del ALBA
II Cumbre	28 -4- 2005	La Habana	Declaración Final de la I Reunión Cuba-Venezuela para aplicación del ALBA
III Cumbre	28 y 29-4-2006	La Habana	-Contribución y suscripción de Bolivia a la Declaración Conjunta de la I Cumbre -Comunicado Conjunto entre los Presidentes de Bolivia, Venezuela y Cuba. -Acuerdo para la Aplicación del ALBA-TCP (plan estratégico que detalla las acciones trilaterales de cooperación a emprender por cada país)
IV Cumbre	11-1-2007	Managua	-Adhesión de Nicaragua al ALBA -Acuerdo de Proyecto para creación Banco del ALBA -Creación del Consejo de Movimientos Sociales
V Cumbre	28 y 29-4-2007	Barquisimeto	-Asisten 4 países miembros y 6 países observadores (Haití, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Dominica, Ecuador, Uruguay). El 17 de Febrero de 2007, Dominica, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Venezuela y Antigua y Barbuda habían firmado la Declaración Política en San Vicente. -Presentación del Proyecto Grannacional: incluye el ALBA- Educación, ALBA-Cultura, ALBA-Comercio Justo-TCP,ALBA-Financiero, ALBA-alimentación, ALBA-Salud, ALBA-Telecomunicaciones, ALBA-Transporte, ALBA-Turismo, ALBA-Minería, ALBA-Industrial, ALBA-Energía, -Convenio Marco Bolívar, Petion, Martí -Tratado Energético del ALBA. - Acuerdos energéticos de Venezuela con Bolivia, Haití y Nicaragua. -Declaración Política de Tintorero
VI Cumbre	24 al 26 de Enero-2008	Caracas	-Adhesión de Dominica -Acta fundacional Banco del ALBA -Definición Proyecto y empresa Grannacional -Plan Estratégico ALBA-Cultural -Declaración Política del Consejo de Movimientos Sociales del ALBA. -Declaración Política VI Cumbre -Declaración de apoyo a Bolivia y su proceso democrático Constituyente
I Cumbre Extraordinaria del ALBA	22-4-2008	Caracas	-Declaración de Solidaridad y Apoyo a la República de Bolivia -Plan Alimentario
II Cumbre Extraordinaria	25-8-2008	Tegucigalpa	-Adhesión de la República de Honduras -Declaración Conjunta

Cumbre	Fecha	Lugar	Documentos y Acuerdos
III Cumbre Extraordinaria	26-11-2008	Caracas	<ul style="list-style-type: none"> -Declaración -Propuesta del SUCRE y de una zona económica ALBA-TCP -Propuesta de acciones internacionales conjuntas relacionadas a la crisis económica mundial -Apoyo a la Auditoría de la deuda externa decidida por Ecuador -Apoyo a la Alfabetización en Bolivia y Nicaragua
IV Cumbre Extraordinaria	2-2-2009	Caracas	<ul style="list-style-type: none"> -Planes y mecanismos para enfrentar la crisis mundial -Acuerdos de Seguridad y Soberanía Alimentaria (impulsar ALBA-alimentos entre los 6 países miembros del ALBA y los 11 países de PetroCaribe) -Acuerdo Constitución Grannacional de Alimentos -Declaración
V Cumbre Extraordinaria	16 y 17-4-2009	Cumaná	<ul style="list-style-type: none"> -Posición conjunta de presentar ante los EUA en la V Cumbre de las Américas a celebrarse en Puerto España la demanda de levantar el bloqueo contra Cuba -Adhesión de San Vicente y las Granadinas -Plan de financiamiento: USD 9.3 millones de para producción de arroz en Haití, USD 5 millones para alfabetización en Haití, USD50 millones a Nicaragua para suplir retiro por los EUA de la Cuenta Reto del Milenio. -Declaración de la V Cumbre Extraordinaria -Puesta en marcha de Fondo cultural ALBA, Empresa Grannacional de Energía, Gas y Petróleo, Centro ALBAMED -Documento de los países de la ALBA-TCP para la V Cumbre de las Américas (Declaración Conjunta de 17 puntos)
VI Cumbre Extraordinaria	24-6-2009	Maracay	<ul style="list-style-type: none"> -Cambio para la denominación como Alianza, “más acorde con los nuevos objetivos del ALBA-TCP y las nuevas condiciones en América latina y el Caribe” -Adhesión de Ecuador, San Vicente y las Granadinas, y Antigua y Barbuda -Declaración sobre la Necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por los EUA contra Cuba, y a la aplicación de la llamada Ley Helms Burton. - Apoyo a la Solicitud de extradición del ex Presidente Gonzalo Sánchez de Losada y sus colaboradores - Declaración de apoyo al proceso de consulta popular iniciada por el Presidente Manuel Zelaya en Honduras y acordaron el envío de acompañantes electorales al mismo. -Declaración Final de la VI Cumbre. Ratifica los principios del 2004, se pronuncia sobre temas esenciales de la agenda presente y futura del ALBA-TCP, compromiso con la creación de una Organización de Estados Latinoamericanos y Caribeños, Nicaragua Territorio Libre de analfabetismo, creación Consejo Ministerial Programas Sociales, Consejo Ministerial de Complementación Económica.

Cumbre	Fecha	Lugar	Documentos y Acuerdos
VII Cumbre Ordinaria	16 y 17-10-2009	Cochabamba	<ul style="list-style-type: none"> -Manifiesto General de la I Cumbre del Consejo de Movimientos Sociales -Declaración Especial sobre Honduras de condena al golpe de estado, aprobación de sanciones económicas y comerciales, no reconocimiento a ningún proceso electoral promovido por el gobierno de facto. -Declaración Final de Cochabamba -Tratado Constitutivo del Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (SUCRE) -Declaración sobre los Derechos de la madre Tierra a presentar en la Conferencia de Copenhague sobre Cambio climático -Establecen Principios para el TCP -Define la estructura del ALBA-TCP en 3 Consejos Ministeriales (Político, de Complementación Económica y Social), Comités adscritos a dichos Consejos y Grupos de Trabajo -Impulsar Proyecto ALBA-Satélite -Plan de Acción para el Desarrollo del Comercio en la Zona Económica de Desarrollo compartido. -Impulsar empresas grannacionales como instrumentos del TCP. -Apoyar creación de una organización de América Latina y el Caribe. Promover América latina y el Caribe como zona de paz, libre de bases militares y fuerzas militares extranjeras. -Promover la defensa de la identidad y libertad cultural de los pueblos
VIII Cumbre Ordinaria	13 y 14-12-2009	La Habana	<ul style="list-style-type: none"> -Comunicado Especial sobre Cambio Climático para la XV Conferencia de las Partes en Copenhague -Declaración de la VIII Cumbre. Balance de logros -Se suscriben 25 acuerdos. -Plan de Implementación del SUCRE y puesta en marcha a inicios del 2010 -Culminar proceso de alfabetización con el objetivo de declarar el ALBA territorio libre de analfabetismo -Consolidar Programas Integrales de Salud y formación del Médico Integral Comunitario -Plan de Acción Proyecto Grannacional ALBA-Educación -Continuidad Proyecto Grannacional ALBA-Cultural y fortalecer empresa Grannacional Fondo Cultural del ALBA. -Proyecto Grannacional ALBATEL -Aprobar documento Estructura y Funcionamiento del ALBA-TCP
IX Cumbre Ordinaria			

Fuente: Elaboración del autor a partir de <http://www.alternativabolivariana.org>

La realización regular de las Cumbres Ordinarias y Extraordinarias, la capacidad de lograr Acuerdos, implementar el cumplimiento de esos Acuerdos, monitorear y evaluar sus resultados, constituye otro indicador que permite hablar de cierto grado de cohesión social entre

los sujetos sociales intergubernamentales y entre los movimientos sociales de los países miembros del ALBA.

Pudiera afirmarse que los avances más significativos registrados por el ALBA-TCP se encuentran en las dimensiones política, social e institucional. La formulación e identificación de valores compartidos -al menos entre los sujetos gubernamentales- se refleja en los documentos de adhesión de los países miembros y en la realización de acciones conjuntas significativas en la dimensión de lo político y de lo social.

A modo de evidencia de la construcción de esa identidad ALBA-TCP se tomarán como indicadores:

- Las acciones de los sujetos internacionales y su interpretación
- El reconocimiento explícito e implícito de terceros
- Capacidad de arrastre.

Tres ejemplos:

- Golpe de Estado contra Gobierno de Honduras. Postura ante OEA y arrastre
- Conspiración golpista contra gobierno de Ecuador. UNASUR y arrastre.
- Cumbre de Copenhague. Cambio Climático.

Si bien el ALBA no fue capaz de evitar un suceso como el del golpe de Estado contra el gobierno legítima y democráticamente constituido de Honduras, ni fue capaz de revertir el mismo luego de producido, habría que señalar que en ello también influyó la relativa debilidad política interna del mencionado gobierno. Sin embargo, el ALBA y la resistencia de los movimientos sociales hondureños fueron factores capaces de evitar el reconocimiento de los nuevos gobiernos golpistas y evitar su presencia en la OEA.

En cuanto a la conspiración golpista contra el gobierno legítima y democráticamente constituido en Ecuador⁵, que internamente mostró capacidad de resistencia ante los hechos, las acciones del ALBA-TCP tuvieron efectividad en evitar el avance del golpe de Estado, convocar UNASUR, e impulsar una posición común entre el resto de los países latinoamericanos de condena y advertencias de acciones de sanciones

5 Ver: <http://www.cubadebate.cu> del 30 de septiembre al 3 de octubre de 2010. <http://www.alainet.org>

futuras ante hechos semejantes. Habría que precisar que la postura latinoamericana no solo es resultado de la capacidad de arrastre del ALBA-TCP, sino también de la defensa de los procesos democráticos como valor compartido por los actuales gobiernos civiles latinoamericanos. Habría que añadir el papel desempeñado por Telesur al difundir tempranamente la realidad de lo que acontecía en Quito con el Presidente Rafael Correa.

La construcción de identidades es uno de los procesos sociales más complejos y que requieren mayor sedimentación en el tiempo. Una mayor cohesión social la otorgaría la construcción de la identidad ALBA-TCP entre las poblaciones de los países miembros, y en ello pueden desempeñar un importante rol los movimientos sociales y la profundización de los procesos de transformación al interior de los países miembros. Sin embargo, es difícil de medir la construcción de identidad entre las poblaciones de los países miembros.

En esta investigación el autor no cuenta con evidencias que permitan pronunciarse sobre esta dimensión nacional de la identidad ALBA-TCP. Sin embargo, es posible identificar aquí uno de los desafíos a enfrentar: el ALBA debe transitar de política de gobierno a política de Estado, lo que le otorgaría mayor garantía de permanencia y estabilidad en el tiempo, y le propiciaría mayor cohesión social, mayor capacidad de arrastre internacional y mayor reconocimiento internacional.

La fuerte vinculación de los gobiernos del ALBA-TCP con los movimientos sociales constituye un factor favorable en esta dirección⁶. No obstante, la polarización política producida por las políticas de confrontación proveniente de los sectores sociales afectados por las transformaciones nacionales en los países miembros del ALBA, apoyados por las interferencias provenientes de la política exterior de los EUA, conduce a situaciones de permanente confrontación política entre diversos sujetos sociales, principalmente, entre las élites tradicionales y los nuevos sujetos sociales emergentes.

La peculiar estructuración institucional del ALBA-TCP, en acuerdos multilaterales conjuntamente con programas y planes bilaterales, conduce a que las mayorías poblacionales beneficiadas identifican que el mejoramiento de su bienestar social proviene de las políticas instrumentadas por los gobiernos de sus países apoyadas por terceros (Cuba-Venezuela, Venezuela-Cuba, Bolivia-Venezuela, Cuba-Bolivia) pero al parecer esos sectores poblacionales no llegan hasta la identificación del ALBA-TCP como instancia propiciadora de la cooperación e integración y, aún más, como institución que hace posible la reali-

6 Ver <<http://www.movimientos.org>>

dad de tales políticas y del mejoramiento de sus condiciones de vida y de trabajo.

Tomando como ejemplo los reportajes, documentales y videos realizados por la televisión cubana sobre la labor de médicos, maestros y profesores cubanos en Venezuela, Bolivia, Nicaragua, Haití, etc., las poblaciones beneficiadas, los cooperantes cubanos y los periodistas no identifican ni mencionan al ALBA-TCP como instancia que desempeñe algún papel o función en tales acciones.

En el reciente estudio realizado recientemente por la CEPAL y el Latinobarómetro, en los casos de Venezuela y Bolivia se identifica y se menciona el reconocimiento poblacional en cuanto a las políticas sociales de sus gobiernos pero ninguna identificación al ALBA-TCP como realidad institucional que las tornó posibles (CEPAL, abr. 2010).

FORTALEZAS Y DESAFÍOS

Todo proceso de integración es un resultado y un reflejo de los países que lo conforman y el ALBA-TCP no es una excepción.

Como fortalezas del ALBA-TCP pudieran enumerarse las siguientes:

- Los procesos de transformaciones internas en los países miembros le otorgan legitimidad, identidad, sentido de pertenencia, pertinencia y cohesión social y política a la proyección integracionista de sus países miembros. La continuidad de estas transformaciones hasta el momento han constituido una de sus fortalezas, que en caso de revertirse se convertiría en su mayor debilidad.
- La disponibilidad de capacidades humanas, tecnológicas y de gestión en el diseño, implementación, ejecución y monitoreo de programas sociales
- La disponibilidad de recursos financieros a partir de los altos precios de los combustibles no renovables, de las políticas de recuperación soberana de sus recursos naturales y la aplicación de políticas de inversión para el desarrollo y el bienestar social.

El diseño, implementación y ejecución de programas sociales en salud, educación, empleo y atención a discapacitados han dado resultados significativos, a modo de ejemplo: 3 países del ALBA-TCP constituyen territorios libres de analfabetismo- Cuba 1961, Venezuela 2005, Bolivia 2008, resultados reconocidos por la UNESCO. La CEPAL reconocía que

Un mérito de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) ha sido poner de relieve el carácter central de las temáticas sociales en los espacios de cooperación e integración regional (CEPAL, feb2010)⁷

Algunos datos a modo de ilustración en el caso de Bolivia: de acuerdo a datos oficiales 819.417 personas fueron alfabetizadas de un universo de 824.101 iletrados detectados (99.5 por ciento). En el programa “Yo sí Puedo” fueron creados 28.424 puntos de alfabetización a lo largo y ancho de todo el territorio nacional con 130 asesores cubanos y 47 venezolanos que capacitaron a 46.457 facilitadores y 4.810 supervisores bolivianos. Todos trabajaron por compromiso social. El 75 % de los alfabetizados fueron mujeres (Contreras Baspineiro, 2008)⁸. Esta fue la primera fase del Programa nacional de alfabetización, que transita ahora hacia la pos alfabetización. En esta primera fase Cuba aportó 30 mil televisores e igual cantidad de equipos de video, un millón 200 mil cartillas y los correspondientes juegos de los 17 casetes del método audiovisual y manuales para el Facilitador. Junto a Venezuela se instalaron 8.350 paneles solares para las comunidades rurales que carecen de energía eléctrica. También se entregaron 200 mil anteojos o lentes a los participantes que tenían problemas de la vista. Esta primera fase del PNA tuvo un costo de 260 millones de bolivianos; aproximadamente 36.7 millones de dólares.

Actualmente Bolivia conjuntamente con Cuba y Venezuela desarrolla la cuarta etapa del PNA, que incorporará 50 mil personas y cuyo objetivo es beneficiar a 225 mil ciudadanos en los 337 municipios con un programa de 2 años de estudios de historia, matemática, lenguaje, ciencias naturales y geografía. La previsión para 2013 es la de incorporar a 500 mil ciudadanos a un nivel equivalente al sexto grado de primaria⁹.

Un desafío y debilidad del ALBA-TCP, la ausencia de un sistema estadístico de recopilación de la información, sumamente dispersa, lo que dificulta en extremo el acceso a sus resultados.

Son tres los desafíos principales para el futuro del ALBA-TCP:

1. POLÍTICOS
2. ECONÓMICOS
3. SOCIALES

7 CEPAL, Espacios de convergencia y de cooperación regional, Cumbre de Alto Nivel de América Latina y el Caribe, Cancún, febrero 2010.

8 Alex Contreras Baspineiro, Bolivia, Territorio Libre de analfabetismo, alai amlatina, 22/12/2008. <http://www.alainet.org>

9 Ver <<http://www.cubamintex.cu>>

La construcción de la complementación económica y productiva constituye un importante desafío para el ALBA-TCP. El diseño de proyectos transnacionales, la creación de empresas mixtas transnacionales y del mecanismo de compensación SUCRE, de instituciones financieras para el financiamiento de las acciones, permite afirmar que el ALBA-TCP entra en una nueva etapa en la que el avance en la dimensión económica de la integración debe tener un importante papel, manteniendo la continuidad de la dimensión social y profundizando en su dimensión política.

El desafío económico del ALBA-TCP tiene que ver con la construcción de una base económica que no dependa de las fluctuaciones del mercado petrolero (energético), por más que sea previsible que los precios energéticos se mantengan elevados y puedan continuar siendo una importante fuente de financiamiento.

ANEXO

ACUERDO ENTRE EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA Y EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE ESTADO DE CUBA, PARA LA APLICACIÓN DE LA ALTERNATIVA BOLIVARIANA PARA LAS AMÉRICAS

De una parte, el Presidente Hugo Chávez Frías, en nombre de la República Bolivariana de Venezuela, y de la otra, el Presidente del Consejo de Estado, Fidel Castro Ruz, en nombre de la República de Cuba, reunidos en la Ciudad de La Habana el 14 de diciembre del 2004 en ocasión de celebrarse el 180 aniversario de la gloriosa victoria de Ayacucho y de la Convocatoria al Congreso Anfictiónico de Panamá, han considerado ampliar y modificar el Convenio Integral de Cooperación entre Cuba y Venezuela, suscrito en fecha 30 de octubre del año 2000. Con este objetivo se ha decidido firmar el presente acuerdo al cumplirse en esta fecha 10 años del encuentro del Presidente Hugo Chávez con el pueblo cubano.

Artículo 1: Los gobiernos de Venezuela y Cuba han decidido dar pasos concretos hacia el proceso de integración basados en los principios contenidos en la Declaración Conjunta suscrita en esta fecha entre la República Bolivariana de Venezuela y la República de Cuba.

Artículo 2: Habiéndose consolidado el proceso bolivariano tras la decisiva victoria en el Referéndum Revocatorio del 15 de agosto del 2004 y en las elecciones regionales del 31 de octubre del 2004 y estando Cuba en posibilidades de garantizar su desarrollo sostenible, la cooperación

entre la República de Cuba y la República Bolivariana de Venezuela se basará a partir de esta fecha no solo en principios de solidaridad, que siempre estarán presentes, sino también, en el mayor grado posible, en el intercambio de bienes y servicios que resulten más beneficiosos para las necesidades económicas y sociales de ambos países.

Artículo 3: Ambos países elaborarán un plan estratégico para garantizar la más beneficiosa complementación productiva sobre bases de racionalidad, aprovechamiento de ventajas existentes en una y otra parte, ahorro de recursos, ampliación del empleo útil, acceso a mercados u otra consideración sustentada en una verdadera solidaridad que potencie las fuerzas de ambas partes.

Artículo 4: Ambos países intercambiarán paquetes tecnológicos integrales desarrollados por las partes, en áreas de interés común, que serán facilitados para su utilización y aprovechamiento, basados en principios de mutuo beneficio.

Artículo 5: Ambas partes trabajarán de conjunto, en coordinación con otros países latinoamericanos, para eliminar el analfabetismo en terceros países, utilizando métodos de aplicación masiva de probada y rápida eficacia, puestos en práctica exitosamente en la República Bolivariana de Venezuela. Igualmente colaborarán en programas de salud para terceros países.

Artículo 6: Ambas partes acuerdan ejecutar inversiones de interés mutuo en iguales condiciones que las realizadas por entidades nacionales. Estas inversiones pueden adoptar la forma de empresas mixtas, producciones cooperadas, proyectos de administración conjunta y otras modalidades de asociación que decidan establecer.

Artículo 7: Ambas partes podrán acordar la apertura de subsidiarias de bancos de propiedad estatal de un país en el territorio nacional del otro país.

Artículo 8: Para facilitar los pagos y cobros correspondientes a transacciones comerciales y financieras entre ambos países, se acuerda la concertación de un Convenio de Crédito Recíproco entre las instituciones bancarias designadas a estos efectos por los gobiernos.

Artículo 9: Ambos gobiernos admiten la posibilidad de practicar el comercio compensado en la medida que esto resulte mutuamente conveniente para ampliar y profundizar el intercambio comercial.

Artículo 10: Ambos gobiernos impulsarán el desarrollo de planes culturales conjuntos que tengan en cuenta las características particulares de las distintas regiones y la identidad cultural de los dos pueblos.

Artículo 11: Al concertar el presente Acuerdo, se han tenido en cuenta las asimetrías político, social, económico y jurídico entre ambos países. Cuba, a lo largo de más de cuatro décadas, ha creado mecanismos para resistir el bloqueo y la constante agresión económica, que le permiten una gran flexibilidad en sus relaciones económicas y comerciales con el resto del mundo. Venezuela, por su parte, es miembro de instituciones internacionales a las que Cuba no pertenece, todo lo cual debe ser considerado al aplicar el principio de reciprocidad en los acuerdos comerciales y financieros que se concreten entre ambas naciones.

Artículo 12: En consecuencia, Cuba propuso la adopción de una serie de medidas encaminadas a profundizar la integración entre ambos países y como expresión del espíritu de la declaración conjunta suscrita en esta fecha sobre la Alternativa Bolivariana para las Américas. Considerando los sólidos argumentos expuestos por la parte cubana y su alta conveniencia como ejemplo de la integración y la unidad económica a que aspiramos, esta propuesta fue comprendida y aceptada por la parte venezolana de forma fraternal y amistosa, como un gesto constructivo que expresa la gran confianza recíproca que existe entre ambos países.

Las acciones propuestas por parte de Cuba son las siguientes:

1ro: La República de Cuba elimina de modo inmediato los aranceles o cualquier tipo de barrera no arancelaria aplicable a todas las importaciones hechas por Cuba cuyo origen sea la República Bolivariana de Venezuela.

2do: Se exime de impuestos sobre utilidades a toda inversión estatal y de empresas mixtas venezolanas e incluso de capital privado venezolano en Cuba, durante el período de recuperación de la inversión.

3ro: Cuba concede a los barcos de bandera venezolana el mismo trato que a los barcos de bandera cubana en todas las operaciones que efectúen en puertos cubanos, como parte de las relaciones de intercambio y colaboración entre ambos países, o entre Cuba y otros países, así como la posibilidad de participar en servicios de cabotaje entre puertos cubanos, en iguales condiciones que los barcos de bandera cubana.

4to: Cuba otorga a las líneas aéreas venezolanas las mismas facilidades de que disponen las líneas aéreas cubanas en cuanto al transporte de pasajeros y carga a y desde Cuba y la utilización de servicios aeroportuarios, instalaciones o cualquier otro tipo de facilidad, así como en la transportación interna de pasajeros y carga en el territorio cubano.

5to: El precio del petróleo exportado por Venezuela a Cuba será fijado sobre la base de los precios del mercado internacional, según lo estipulado en el actual Acuerdo de Caracas vigente entre ambos países. No obstante, teniendo en cuenta la tradicional volatilidad de los precios del petróleo, que en ocasiones han hecho caer el precio del petróleo venezolano por debajo de 12 dólares el barril, Cuba ofrece a Venezuela un precio de garantía no inferior a 27 dólares por barril, siempre de conformidad con los compromisos asumidos por Venezuela dentro de la Organización de Países Exportadores de Petróleo.

6to: Con relación a las inversiones de entidades estatales venezolanas en Cuba, la parte cubana elimina cualquier restricción a la posibilidad de que tales inversiones puedan ser 100% propiedad del inversor estatal venezolano.

7mo: Cuba ofrece 2 mil becas anuales a jóvenes venezolanos para la realización de estudios superiores en cualquier área que pueda ser de interés para la República Bolivariana de Venezuela, incluidas las áreas de investigación científica.

8vo: Las importaciones de bienes y servicios procedentes de Cuba podrán ser pagadas con productos venezolanos en la moneda nacional de Venezuela o en otras monedas mutuamente aceptables.

9no: Con relación a las actividades deportivas que tanto auge han tomado en Venezuela con el proceso bolivariano, Cuba ofrece el uso de sus instalaciones y equipos para controles anti-dopaje, en las mismas condiciones que se otorgan a los deportistas cubanos.

10mo: En el sector de la educación, el intercambio y la colaboración se extenderán a la asistencia en métodos, programas y técnicas del proceso docente-educativo que sean de interés para la parte venezolana.

11vo: Cuba pone a disposición de la Universidad Bolivariana el apoyo de más de 15 mil profesionales de la medicina que participan en la Misión Barrio Adentro, para la formación de cuantos médicos integrales y especialistas de la salud, incluso candidatos a títulos científicos, necesite Venezuela, y a cuantos alumnos de la Misión Sucre deseen estudiar Medicina y posteriormente graduarse como médicos generales integrales, los que en conjunto podrían llegar a ser decenas de miles en un período no mayor de 10 años.

12vo: Los servicios integrales de salud ofrecidos por Cuba a la población que es atendida por la Misión Barrio Adentro y que asciende a más de 15 millones de personas, serán brindados en condiciones y términos económicos altamente preferenciales que deberán ser mutuamente acordados.

13vo: Cuba facilitará la consolidación de productos turísticos multidesestino procedentes de Venezuela sin recargos fiscales o restricciones de otro tipo.

Artículo 13: La República Bolivariana de Venezuela, por su parte, propuso las siguientes acciones orientadas hacia los mismos fines proclamados en el Artículo 12 del presente acuerdo.

1ro: Transferencia de tecnología propia en el sector energético.

2do: La República Bolivariana de Venezuela elimina de manera inmediata cualquier tipo de barrera no arancelaria a todas las importaciones hechas por Venezuela cuyo origen sea la República de Cuba.

3ro: Se exime de impuestos sobre utilidades a toda inversión estatal y de empresas mixtas cubanas en Venezuela durante el período de recuperación de la inversión.

4to: Venezuela ofrece las becas que Cuba necesite para estudios en el sector energético u otros que sean de interés para la República de Cuba, incluidas las áreas de investigación y científica.

5to: Financiamiento de proyectos productivos y de infraestructura, entre otros, sector energético, industria eléctrica, asfaltado de vías y otros proyectos de vialidad, desarrollo portuario, acueductos y alcantarillados, sector agroindustrial y de servicios.

6to: Incentivos fiscales a proyectos de interés estratégico para la economía.

7mo: Facilidades preferenciales a naves y aeronaves de bandera cubana en territorio venezolano dentro de los límites que su legislación le permite.

8vo: Consolidación de productos turísticos multidestino procedentes de Cuba sin recargos fiscales o restricciones de otro tipo.

9no: Venezuela pone a disposición de Cuba su infraestructura y equipos de transporte aéreo y marítimo sobre bases preferenciales para apoyar los planes de desarrollo económico y social de la República de Cuba.

10mo: Facilidades para que puedan establecerse empresas mixtas de capital cubano para la transformación, aguas abajo, de materias primas.

11vo: Colaboración con Cuba en estudios de investigación de la biodiversidad.

12vo: Participación de Cuba en la consolidación de núcleos endógenos binacionales.

13vo: Venezuela desarrollará convenios con Cuba en la esfera de las telecomunicaciones, incluyendo el uso de satélites.

Fidel Castro Ruz
Presidente del Consejo de Estado
de la República de Cuba

Hugo Chávez Frías
Presidente de la República
Bolivariana de Venezuela

DECLARACIÓN FINAL DE LA PRIMERA REUNIÓN CUBA-VENEZUELA PARA LA APLICACIÓN DE LA ALTERNATIVA BOLIVARIANA PARA LAS AMÉRICAS

Reunidos en La Habana, Cuba, los días 27 y 28 de abril de 2005, las delegaciones de Cuba y Venezuela inspiradas en la histórica Declaración Conjunta y el Acuerdo para la Aplicación de la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA), firmada por el presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías, y el presidente de los Consejos de Estado y de Ministros de Cuba, Comandante en Jefe Fidel Castro Ruz, elaboraron y aprobaron en cumplimiento del artículo 3 de dicho Acuerdo el Plan Estratégico para la aplicación del ALBA. Este artículo establece que:

Ambos países elaborarán un plan estratégico para garantizar la más beneficiosa complementación productiva sobre bases de racionalidad, aprovechamiento de ventajas existentes en una y otra parte, ahorro de recursos, ampliación del empleo útil, acceso a mercados u otra consideración sustentada en una verdadera solidaridad que potencie las fuerzas de ambos países.

El Plan Estratégico acordado contempla entre las acciones de mayor relevancia las siguientes:

- Inaugurar en el presente año en Venezuela, 600 Centros de Diagnóstico Integral; 600 Salas de Rehabilitación y Fisioterapia y 35 Centros de Alta Tecnología que brindarán servicios gratuitos de salud, de elevado nivel profesional a toda la población venezolana.
- Formación en Venezuela de 40 mil médicos y 5 mil especialistas en Tecnología de la Salud, dentro del Programa Barrio Adentro II.
- Formación en Cuba de 10 mil bachilleres egresados de la Misión Ribas en la carrera de Medicina y Enfermería, que estarán distribuidos por todos los policlínicos y hospitales del país, los que tendrán como residencia hogares de familias cubanas. Cuba continuará su contribución al desarrollo del Plan Barrio Adentro I y II, mediante el cual hasta 30 mil médicos cubanos y otros trabajadores de la Salud a lo largo y ancho de la geografía venezolana, estarán prestando sus servicios a fines del 2do. semestre de este año.

Serán intervenidos quirúrgicamente este año en Cuba por distintas afectaciones de la visión, 100 mil venezolanos. Para ello, se han creado todas las condiciones en los centros de atención hospitalaria con los medios más modernos y sofisticados existentes y condiciones de vida para su estancia confortable. Asimismo, Cuba mantendrá su apoyo para contribuir al éxito de los Programas especiales Bolivarianos, entre ellos a:

- La Misión Robinson I, mediante la cual próximamente Venezuela se declarará como el segundo territorio libre de analfabetismo en América, habiendo enseñado a leer y a escribir a un millón cuatrocientos seis mil venezolanos.
- La Misión Robinson II, en la que se encuentran estudiando un millón doscientos sesenta y dos mil venezolanos, para alcanzar el Sexto Grado.
- La Misión Ribas, que forma a bachilleres para darles acceso a los estudios universitarios, a jóvenes venezolanos a los que la Revolución Bolivariana les brinda esa oportunidad. Al respecto se promoverá el cumplimiento del Plan de Becas que Cuba ofrece.
- La Misión Sucre para la universalización de la enseñanza superior.
- La Misión Vuelvan Caras para la formación de obreros especializados y darles acceso a nuevas fuentes de empleo. En adición, ambos países trabajarán en el diseño de un proyecto continental para eliminar el analfabetismo en América Latina.

Se mantendrá la atención en Cuba de pacientes venezolanos. Estos alcanzaron al cierre del 2004 un nivel de 7.793 pacientes con 6.567 acompañantes, a los que se les prestó servicios altamente especializados, entre ellos cirugía cardiovascular, oftalmología, ortopedia, trasplantes de órganos y este año se programa que alcance la cifra de 3 000 pacientes y 2.500 acompañantes.

En el ámbito económico y comercial, el Plan Estratégico también comprende realizaciones concretas y proyectos que nos proponemos conjuntamente desarrollar en el futuro inmediato. En el día de hoy fue inaugurada, por los Presidentes de ambos países la Oficina de Petróleos de Venezuela S.A. en La Habana, PDVSA-Cuba, que tiene como objeto social la exploración y explotación, refinación, importación, exportación y comercialización de hidrocarburos y sus derivados, así como su transportación y almacenamiento.

Fue inaugurada una filial del Banco Industrial de Venezuela en La Habana, ciento por ciento venezolano y fue aprobada la apertura de una filial del Banco Exterior de Cuba en Caracas, ciento por ciento cubana. Ambas instituciones estatales harán una notable contribución al incremento sostenido de las relaciones económicas y el comercio bilateral, que ya comienzan a materializarse.

Fue celebrada la III Reunión de la Comisión Administradora del Acuerdo de Complementación Económica, acordándose otorgar preferencias arancelarias a 104 nuevos renglones de exportación de Cuba y un cronograma de desgravación progresiva, tanto para estos como para las preferencias ya existentes. En todos los casos se tuvieron en cuenta los compromisos de Venezuela, consagrados en el Acuerdo de la Comunidad Andina de Naciones y el MERCOSUR.

Por su parte, Cuba emitió la Resolución Conjunta N° 6 de los Ministerios de Finanzas y Precios y Comercio Exterior, eximiendo del pago de los derechos de Aduana a las importaciones, cuyo origen sea la República Bolivariana de Venezuela. También fueron emitidas por Cuba las Resoluciones N°. 26 y 27 del Ministerio de Finanzas y Precios, que eximen del pago de impuestos sobre utilidades a las empresas propietarias o poseedoras de barcos de bandera venezolana, que participen en la transportación de pasajeros y carga en el territorio nacional y del pago de los derechos de tonelaje de los barcos de pabellón venezolano, que arriben a puerto cubano procedentes del extranjero.

Cuba adquirirá la suma inicial de 412 millones de dólares en productos venezolanos con fines productivos, así como productos elaborados para uso social o para el consumo directo de la población, lo cual tendrá un efecto positivo en la generación de empleo en Venezuela, propiciando la creación de unos 100 mil nuevos puestos de trabajo.

Estos productos se ofertarán en el mercado cubano, con un tratamiento preferencial dentro de la política de desarrollo económico y social y de elevación de la calidad de vida del pueblo cubano.

En el proceso de preparación de esta primera reunión del ALBA ambas delegaciones identificaron además 11 proyectos para el establecimiento de Empresas Mixtas y otras modalidades de complementación económica en Cuba y Venezuela que en forma progresiva se formalizarán a partir de que los estudios en progreso comprueben su viabilidad económica. Al respecto, en la tarde de hoy fueron firmados los siguientes acuerdos:

- Memorando de entendimiento para el establecimiento de una alianza estratégica para el desarrollo siderúrgico de Venezuela y para la concertación de una empresa binacional orientada a la recuperación de materias primas.

- Cartas de intención para la constitución de un negocio conjunto dirigido al mejoramiento de la infraestructura ferroviaria de ambos países; fomento de la integración en el área de transporte marítimo; constitución de una empresa binacional para promover el desarrollo agrícola; ampliación de la base de superpantanos en Matanzas; creación de una alianza estratégica conjunta con el fin de desarrollar proyectos mineros de níquel y cobalto en las regiones de Aragua, Carabobo y Cojedes; reparación y construcción de embarcaciones; creación de una empresa mixta cubano venezolana para la producción de artículos deportivos y otra para la transportación de combustible.

Asimismo se acordó trabajar en la organización y ejecución de 9 proyectos de desarrollo endógeno en ambos países, entre ellos:

- Proyecto de Desarrollo Endógeno en el Estado Barinas; “Hato Caucagua”, en el Estado de Apure; Hotel Sheraton, Meliá Miramar y Escuela de Turismo en el Estado Vargas; Fundo Zamorano “Santa Rita” en el Estado Apure y Ciudad Vacacional de los Caracas, Estado Vargas.
- En Cuba se desarrollarán proyectos endógenos en el Instituto Superior de Ciencias Agropecuarias de La Habana, ISCAH, donde se formarán junto a jóvenes cubanos miles de especialistas y profesionales del sector agropecuario venezolano y en las Comunidades Bolívar, Sandino y Martí, en el municipio Sandino, en la provincia de Pinar del Río.

Entre otros documentos firmados luego de dos intensas jornadas se destacan:

- Tres Acuerdos entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la República de Cuba, relativos a transporte aéreo, transporte marítimo y a la constitución y explotación de un astillero de reparación naval y construcción de pequeñas unidades navales.
- Acuerdos Bilaterales en materia de sanidad vegetal y salud animal.
- Acuerdos, contratos marcos y memorando de entendimiento en Turismo, Informática y Comunicaciones, Transporte, Comunicación e Información, Educación y Deportes, Biodiversidad, Medio Ambiente, Ciencia y Tecnología, Recursos Hidráulicos y Construcción.

- Memorando de entendimiento entre los Ministerios de Económica Popular, y de Industrias Ligeras y Comercio de Venezuela y el Ministerio del Comercio Interior de Cuba.
- Acuerdo Marco, contratos de compraventa de crudo y de almacenamiento de petróleo crudo y sus derivados y cartas de intención para la rehabilitación de la Refinería de Cienfuegos y para transferencia de tecnología, entre PDVSA y CUPET.
- Acuerdo Marco de colaboración en la esfera de la Industria Eléctrica y de cooperación en el sector energético.
- Acuerdo internacional para la construcción entre el Ministerio de Hábitat y Vivienda de Venezuela y el Ministerio de la Construcción de Cuba.
- Acuerdos en materia de aeronáutica civil. Acuerdo para la convocatoria de los Primeros Juegos Deportivos de Integración Latinoamericana y Caribeña a realizarse en Cuba del 17 al 30 de junio del 2005. Acuerdo para la utilización por Venezuela del laboratorio antidoping de Cuba y comenzar la construcción de una instalación de este tipo en Venezuela.
- Acuerdo Marco entre los Comités Organizadores de ambos países para la celebración en Venezuela del XVI Festival Mundial de la Juventud y los Estudiantes.
- Acuerdos entre los Ministerios de Relaciones Exteriores de ambos países dirigidos a la difusión del ALBA en organismos internacionales, que incluye entre otras iniciativas su presentación en la Segunda Cumbre Sur a celebrarse en Qatar en Junio del 2005 y en la Reunión de Alto Nivel de la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre del propio año. En resumen entre acuerdos de gobierno, cartas de intención, memorandos de entendimiento, contratos y acuerdos marcos, se firmaron 49 documentos.

También como parte del Plan Estratégico se celebró en el mes de marzo en Caracas, el Primer Encuentro para la integración Caribeña en el Sector Deporte con la participación de 10 países de Centroamérica y el Caribe.

En pesca y acuicultura fue formalizado un importante programa de cooperación bilateral y se realizará en Venezuela la Primera Cumbre de Pesca y Acuicultura Regional, entre el 15 y el 19 de mayo de este año.

Se acordó un programa de cooperación en materia cultural que incluye entre otros, servicios editoriales, cine y desarrollo de la disco-

grafía, y el estudio de la creación de una empresa conjunta de industrias culturales.

Se han firmado contratos para el 2005 por 308 millones de dólares, según lo acordado en la V Comisión Mixta y que forman parte del ALBA.

Todos estos acuerdos incluyen acciones a desarrollar e iniciativas que contribuirán progresivamente a fortalecer el proceso de integración inspirada en el ALBA que llegará a constituirse en un ejemplo, al que aspiramos incorporar a la América Latina y el Caribe.

Debemos expresar que este Plan Estratégico es un instrumento flexible que continuará ampliándose y enriqueciéndose en la misma medida en que surjan nuevas propuestas que cumplan los objetivos consagrados en la Declaración Conjunta y el Acuerdo para la aplicación del ALBA.

Ante el privilegio histórico de hacer pública esta Declaración Final en presencia del Presidente Hugo Chávez y del Comandante en Jefe Fidel Castro, ambas delegaciones hacen formal compromiso de no escatimar esfuerzos hasta alcanzar el sueño de Bolívar y Martí de una América Latina y el Caribe, unida e integrada.

Tal como expresa la Declaración Conjunta "...coincidimos plenamente en que el ALBA no se hará realidad con criterios mercantilistas ni intereses egoístas de ganancia empresarial o beneficio nacional en perjuicio de otros pueblos. Solo una amplia visión latinoamericanista, que reconozca la imposibilidad de que nuestros países se desarrollen y sean verdaderamente independientes de forma aislada, será capaz de lograr lo que Bolívar llamó "... ver formar en América la más grande nación del mundo, menos por su extensión y riqueza que por su libertad y gloria", y que Martí concibiera como la "América Nuestra", para diferenciarla de la otra América, expansionista y de apetitos imperiales.

José Martí en su memorable artículo en la revista Patria el 11 de junio de 1892 escribió: "A un plan obedece nuestro enemigo: de enconarnos, dispersarnos, dividirnos, ahogarnos. Por eso obedecemos nosotros a otro plan: enseñarnos en toda nuestra altura, apretarnos, juntarnos, burlarlo, hacer por fin a nuestra patria libre. Plan contra plan".

Este que aprobamos hoy es el de Bolívar y Martí.
¡Hasta la Victoria Siempre!

Delegaciones de Venezuela y Cuba

La Habana a los veintiocho días del mes de abril de 2005
"Año de la Alternativa Bolivariana para las Américas"

CONTRIBUCIÓN Y SUSCRIPCIÓN DE LA REPÚBLICA
DE BOLIVIA A LA DECLARACIÓN CONJUNTA FIRMADA
EN LA HABANA, EL 14 DE DICIEMBRE DE 2004,
EL 14 DE DICIEMBRE, ENTRE LOS PRESIDENTES DEL
CONSEJO DE ESTADO DE LA REPÚBLICA DE CUBA
Y DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

Reconociendo que la aplicación de proyectos y políticas de carácter neoliberal ha conducido a la propagación y profundización de la dependencia, la pobreza, el saqueo de nuestros recursos naturales y la desigualdad social en nuestra región, la verdadera integración entre los países de América Latina y el Caribe es una condición indispensable para el desarrollo sustentable, la seguridad y soberanía alimentarias, para la satisfacción de las necesidades de nuestros pueblos, sólo la unidad de acción de los países latinoamericanos y caribeños, basada en los principios de cooperación, complementación, ayuda mutua y solidaridad nos permitirá preservar la independencia, la soberanía y la identidad, así como enfrentar con éxito las tendencias hacia el unilateralismo y las pretensiones hegemónicas, fortaleciendo un Tratado de Comercio de los Pueblos, la lucha por el mejoramiento del género humano y por la amistad, la solidaridad y la paz entre los pueblos del mundo debe ser obligación moral de todo gobierno, convencido de la necesidad de promover una verdadera integración solidaria complementaria y humana entre nuestros países y nuestros pueblos, en nombre del Gobierno de la República de Bolivia deseamos contribuir a este proceso con la iniciativa de los Tratados de Comercio entre los Pueblos haciendo nuestros los objetivos, principios y bases conceptuales de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), contenidos en la declaración conjunta suscrita en La Habana, a los catorce días del mes de diciembre del dos mil cuatro, por el Presidente del Consejo de Estado de la República de Cuba y el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela.

Dado en La Habana, a los 29 días del mes de abril de 2006

Evo Morales Ayma
Presidente de la República de Bolivia

BIBLIOGRAFÍA

- Aftalion, Marcelo 1990 “La interdisciplina de la integración” en *Integración Latinoamericana* (Buenos Aires: INTAL) N°159, agosto.
- Altman, Josette 2007 *Dossier ALBA, Cuadernos de Integración*, (San José de Costa Rica: Flacso Secretaría General) en <<http://www.flacso.org>>.
- Andic, S. y Dosser, D. 1977 “Una contribución a la teoría de la integración económica” en *Integración Económica, Lecturas del Trimestre Económico* (México: FCE) N° 19.
- Aragao, Jose María (1968) “La Teoría económica y el proceso de integración en América latina” en *Revista de Integración* (Buenos Aires: INTAL) N° 2.
- Balassa, Bela 1964 *Teoría de la Integración Económica* (México: Biblioteca Uteha de Economía).
- Bossi, Fernando 2006 *Construyendo el ALBA desde los Pueblos* (Caracas: Edit. Emancipación) en <<http://www.alternativabolivariana.org>>.
- Bye, Maurice 1950 “Unions Douanières et Donné Nationales” en *Economie Appliquée* (Geneve) enero-marzo, N°1.
- Campion Walsh 2001 “USTR Zoellick: free trade more important than ever” en *The Wall Street Journal* 24 de septiembre, en <<http://www.wsj.com>>.
- CEPAL 2009 *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe. Crisis y espacios de cooperación regional* (Ciudad: CEPAL).
- CEPAL 2010 “América latina frente al Espejo: dimensiones objetivas y subjetivas de la inequidad social y el bienestar en la región” en *CEPAL/Latinobarómetro/AECI*, abril.
- Chávez, Hugo 2003 “De la Integración Neoliberal a la Alternativa Bolivariana para América Latina” en *Principios rectores del ALBA. ALADI* (Montevideo), 16 de agosto.
- Gasparri, Dario 2006 *Comisión Especial para el Estudio de las Propuestas del ALCA, G3, TLCAN, CARICOM* (Caracas).
- Dogherty, James E. y Pfaltzgraff, Robert L. 1990 *Teorías en Pugna de las Relaciones Internacionales* (Buenos Aires: GEL).
- Deutsch, Karl, et al. 1957 *Political community and the north Atlantic area: international organization in the light of historical experience* (Ciudad: Princeton University Press)
- Deutsch, Karl et al. 1966 *Integración y formación de comunidades políticas. Análisis sociológico de experiencias históricas* (Buenos Aires: BID-INTAL).

- Espinosa, Eugenio 2006 “Economía y sociología internacionales después del 11 de septiembre del 2001: actores y prospección de escenarios de futuros”, <http://www.redem.buap.mx>
- Espinosa E. 1982 “Integración en el CARICOM” en *Cuadernos de Pensamiento Propio* (Managua INIES/CRIES).
- Espinosa, E 2004 “La cooperación internacional en las relaciones internacionales de Cuba” en *Diálogos sobre a Patria Grande, Contribucoes dos ocupantes (2003/2004) (da Cátedra Vilmar Faria de Estudos Latinoamericanos)* (Brasília, Flacso Brasil/Abare).
- Espinosa, Eugenio 2007 El ALBA: un camino hacia el desarrollo, en <http://www.flacso.uh.cu>.
- Espinosa, Eugenio “Escenarios, Ciclo, Crisis y Cambio en la América Latina” Ponencia presentada a la reunión conjunta GT-CLACSO-Redem (Bogotá).
- Galtung, Johan 1969 “Una Teoría Estructural de la Integración” en *Revista de Integración* (Buenos Aires: INTAL-BID).
- Haas, Ernest B. 1968 *The Uniting of Europe* (Stanford: Stanford University Press).
- Hoffmann, S. “Europe’s identity crisis: between the past and America”, *Daedalus*, vol. 93: 1271-1296, 1964.
- Hoffmann, S. 1966 “Obstinate or obsolete? The fate of the nation-state and the case of Western Europe” en *Daedalus* Vol. 95, 3: 862-915.
- Hoffmann, S. 1982 “Reflections on the Nation-State in Western Europe Today” en *Journal of Common Market Studies* (Ciudad) Vol. XXI, 2/2: 21-38, 1982.
- Lindberg, León; Scheingold, S. 1970 *Europe’s Would-be Polity: Patterns of Change in the European Community*. (New Jersey: Englewood Cliffs).
- Mitrany, D. 1970 “The functional approach to World organisation” en Cosgrove, C. A. y Twitchet, K. (eds.) *The new international actors: the UN and the EEC* (Londres: Macmillan).
- Milward, Alan 1992 *The European Rescue of the Nation-State* (Londres: Routledge).
- Moravcsik, Andrew 1993 “Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach” en *Journal of Common Market Studies* (Ciudad) Vol. 31, 4: 473-524, en <http://www.politicalreviewnet.com> <http://www.wiley.com> .
- Nye, Joseph 1969 “Integración regional comparada: concepto y medición en *Revista de Integración* (Buenos Aires: INTAL-BID).

- Nye. E. Espinosa 1981 “Integración en el CARICOM” en *Cuadernos de Pensamiento Propio*, (Managua INIES/CRIES) N°1.
- Prebisch, Raúl 1972 La integración latinoamericana en una etapa de decisiones, intervención (ponencia en el simposio sobre el Uruguay y la ALALC) (Buenos Aires: BID/INTAL).
- Rodríguez C.R. 1983 *Letra con Filo* (La Habana: Ciencias sociales).
- Solón, Pablo 2006 *TLCs & Tratado de Comercio de los Pueblos-TCP* (Tulupa) en <<http://www.funsolon.org>>.
- Taylor, Paul 1996 *The European Union in the 1990's* (Oxford: Oxford University Press).
- Theotonio dos Santos 2010 “Notas sobre la crisis estructural y la crisis de la coyuntura” en *ALAI, América Latina en Movimiento* (CEPAL La hora de la igualdad) (Brasilia)16 de junio, en <<http://alainet.org>>.
- Tinberger, Jan 1954 *International Economic Integration* (Amsterdam Elsvier).
- Viner, Jacob 1950 *The Customs Union Issue* (Nueva York, Carnegie Endowment for International Peace).